



المؤتمر السنوي الأول للعلوم الاجتماعية والإنسانية

الدوحة، 24 – 26 آذار/مارس 2012

الجائزة العربية للعلوم الاجتماعية والإنسانية

من الريع إلى الانتاج:

الطريق الصعب نحو عقد اجتماعي عربي جديد

عمر منيف الرزاز¹

¹ يشكر الباحث كل من السيدة تمام منكو على اعداد الرسوم البيانية والسيدة ميسون عمارنة على تدقيق الورقة، كما يشكر كل الأصدقاء الذين تكرموا بقراءة النسخة الأولية من الورقة والتعليق عليها.

الملخص التنفيذي

تسعى هذه الورقة إلى طرح رؤية "قيمية" (normative) متكاملة لمتطلبات التحول من نموذج دولة "الربيع" الذي مثل الحالة العربية إلى نموذج دولة "الانتاج" وضمن عقد اجتماعي جديد بين الحاكم والمحكوم، وفي إطار دولة مدنية مستدامة، موظفة لطاقت مواطنيها، وضامنة لحقوقهم وحرياتهم. وتتحدى الورقة بأن ضمان تحول حقيقي ومستدام نحو دولة الانتاج سيتطلب سيطرة المجتمع، من خلال ممثليه المنتخبين، على الربيع الذي مثل تاريخيا مصدر القوة للسلطة المستبدة. ويشمل ذلك السيطرة على مصادر الربيع، وسبل إنفاقه في تطوير الاقتصاد المنتج والمشغل للمواطنين، وتحديد المستفيدين منه ضمن مفهوم العدالة الاجتماعية، واخضاعه إلى رقابة حثيثة غير مسبقة في أنظمة الربيع العربي. والتحدي يكمن في أن الربيع لم يعد ظاهرة فوقية متمثلة في نظام وإنما تحول إلى منظومة علاقات وحواجز تطورت وتشعبت في الاقتصاد والمجتمع وانعكست في الممارسات والعقول والثقافة والأخلاق. ومن هنا تأتي صعوبة التحول. فالربيع إذن تحول من مصادر "خارجية" تقليدية عرفها رواد نظرية الربيع من نفط ومساعدات خارجية... إلخ، إلى منظومة مؤسسية متكاملة قادرة على "تربيع" أي عملية اقتصادية أكانت استثمارية، إنتاجية، أو تجارية. ويتم ذلك من خلال الاستحواذ على قيم أكبر من القيمة المضافة من العمليات الإنتاجية على شكل إيجارات، عمولات، كفالات، ونسب من الأرباح.

وتتساءل الورقة عن عمق ومدى التغيير الذي سيفرضه الربيع العربي باتجاه السيطرة على الربيع: فهل الخلاف على محاصصة الربيع أم على العقد الاجتماعي نفسه والناتج عن خليط الاستبداد والربيع؟ هذا السؤال مفتوح على مصراعيه في أثناء كتابة هذه الورقة، وسيبقى مفتوحا على الأرجح لسنوات قادمة تتصارع فيها قوى الشد والشد العكسي على مستقبل الدول. ومن مصلحة القوى الساعية إلى تغيير العقد الاجتماعي الربيعي أن توسع ما أمكن مدى الرؤى المشتركة وبلورة البدائل والخيارات المستقبلية خارج منطق الإقصاء والتخوين، وإلا كان الوضع القائم هو الراجح الوحيد.

ويمثل القسم الأساسي من الورقة مساهمة متواضعة نحو بناء تراكمي لعقد اجتماعي عربي جديد مكون من سبعة عناصر، يصلح كمنطلق للحوار الوطني حول المستقبل. وهو تراكمي بمعنى أن تسلسل عناصره يسمح بالتوافق على أجزاء منها بدون الأجزاء التي تليها. ويمثل العنصر الأول، "التحول الديمقراطي" الشرط الضروري الأول في أي تحول نحو عقد اجتماعي عربي جديد. ولكن التحول الديمقراطي، على أهميته، غير كاف في ظل منظومة الربيع المتجذرة في كافة مناحي الحياة العربية. وهنا يأتي العنصر الثاني "الثروة الوطنية وحاكمية المال العام" الضروري لإحكام السيطرة على مصادر الربيع وطرق إنفاقه من قبل المؤسسات الديمقراطية. هذان العنصران إذن يمثلان الشروط الضرورية والكافية لإدارة الربيع بالطريقة التي يراها المجتمع من خلال ممثليه وأدواته الرقابية والتنفيذية. ولكنها ليست كافية للانتقال من النموذج الربيعي في الاقتصاد إلى النموذج الانتاجي الموظف للطاقت البشرية، حيث أنه من الممكن التوافق ديمقراطيا على محاصصة مختلفة للربيع مع الإبقاء على القنوات الربيعية القائمة. وهنا يأتي دور العناصر المحولة من الربيع إلى الانتاج: العنصر الثالث المتعلق بالسياسات الاقتصادية ودور الدولة ودور القطاع الخاص، والعنصر الرابع المتعلق بتشغيل القوى البشرية. **هذه العناصر الأربعة تمثل الحد الأدنى لمتطلبات دولة الانتاج.**

ويمثل العنصر الخامس، "من عنصر بشري مذن إلى عنصر خلاق" التحولات المطلوبة في أنظمة الثقافة والتعليم التي من شأنها أن تجعل **دولة الانتاج مستدامة** من خلال توظيفها لقدرات أبنائها في الابداع والتجديد. ويمثل العنصر السادس "توزيع الدخل والحماية الاجتماعية" عنصر العدالة الاجتماعية، وهو أساس الحكم الذي ينقلنا إلى **دولة الانتاج المستدامة، والعدالة** أيضا من منظور مواطنيها. وأخيرا وليس آخرا، يضيف العنصر السابع البعد العربي الاقليمي من خلال تكتل اقليمي عربي يبنى على شرعية الدولة الوطنية العربية الديمقراطية للدفاع عن مصالحها السياسية والاقتصادية المشتركة، لتصبح **دولة الانتاج المستدامة، العادلة، والقوية**. هذه التراتبية للعناصر السبعة لا تفرض تسلسلا زمنيا، إلا فيما يتعلق بالسيطرة الديمقراطية على مصادر الربيع وحاكمية المال العام، مما يُمكن بعد ذلك العمل على العناصر الأخرى التي تمثل خيارات الإنفاق بشكل متوازي. هذه العناصر السبعة معاً تمثل امكانية قيام دولة الانتاج المستدامة، العادلة، والقوية.

ليس هناك عقداً اجتماعياً مثالياً أو مقاساً واحداً يصلح لكافة الدول العربية، لكن فهم الترابط بين الشق السياسي والشق الاقتصادي وعلاقة العناصر بعضها ببعض يمهد لحوار وطني حول المستقبل الذي نريد.

المقدمة:

كيف نفسر فشل الدول العربية قاطبةً في خلق فرص عمل كافية للشباب؟ هذا الفشل الشامل للدول العربية بدون استثناء: الغنية منها أو الفقيرة، ذات الكثافة السكانية العالية أو المنخفضة، ذات مستويات التعليم الجيدة أو المتدنية. المنطقة العربية بمجملها تعاني من تدني نسب المشاركة في سوق العمل وارتفاع نسب البطالة، خصوصاً بين الشباب. وبالطبع هذا ليس المؤشر الوحيد لفشل الدول العربية في تحقيق التنمية المستدامة مع أنه قد يكون "كعب آخيل" ونقطة الضعف التي كشفت الإخفاق التنموي بأبعاده السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

أمام هذا الإخفاق العام والمستمر (وبالتالي البنيوي)، يضحى المنظور التقني/ الجزئي في غياب منظور سياسي/اقتصادي متكامل جزء من المشكلة لا من الحل. فلا شك مثلاً أن برامج التدريب المهني بحاجة إلى تطوير. ولكن هل هذا كفيل بحل مشكلة البطالة؟ ولا شك إن مخرجات التعليم غير متوائمة مع متطلبات السوق، ولكن السؤال الأهم هو لماذا هي كذلك؟ وهل المشكلة في المخرجات (التعليم والتدريب) أم في طبيعة المتطلبات (حجم ونوعية الطلب في سوق العمل وهيكل الانتاج نفسه)؟ ومن الجهة أو الجهات المسؤولة عن توافرها؟ وكيف نقيم برنامجها للمواءمة بين المخرجات والمتطلبات؟ وكيف نحاسبها إن فشلت؟ وكيف نتعلم من التجربة حتى نصححها ولا نكرر ذاتها مستقبلاً؟ قد ينظر المحلل التقليدي لهذه الأسئلة على أنها خارج السياق المباشر لسوق العمل. لكن التمعن في ظاهرة العمالة والبطالة في الدول العربية، لا بد وأن يطرح التساؤلات حول أسباب عجز الدول العربية عن معالجتها (إلا بمعالجات غير مستدامة كتكديس المواطنين في القطاع العام) وخصوصاً في ضوء حجم الاحتقان السياسي المتولد منها. فلو كان هناك حلولاً تقنية الطابع وسياسات قابلة التطبيق ضمن المنظومة السياسية الاقتصادية الحالية لما توانت الحكومات العربية في تطبيقها، على الأقل من منظور درء الاحتقان ونتائجه السياسية، إن لم يكن من المنظور التنموي.

تسعى هذه الورقة إلى الإجابة عن الأسئلة أعلاه من خلال طرح رؤية "قيمية" (normative) متكاملة لمتطلبات التحول من نموذج دولة "الريع" الذي مثل الحالة العربية إلى نموذج دولة "الانتاج" وضمن عقد اجتماعي جديد بين الحاكم والمحكوم، وفي إطار دولة مدنية مستدامة، موظفة لطاقت مواطنيها، وضامنة لحقوقهم وحرياتهم. إن أساس ما تتنادي به الورقة هو أن ضمان تحول حقيقي ومستدام نحو دولة الانتاج سيتطلب سيطرة المجتمع، من خلال ممثليه المنتخبين، على الريع الذي مثل تاريخياً مصدر القوة للسلطة المستبدة. ويشمل ذلك السيطرة على مصادر الريع، وسبل انفاقه في تطوير الاقتصاد المنتج والمشغل للمواطنين، وتحديد المستفيدين منه ضمن مفهوم العدالة الاجتماعية، واخضاعه إلى رقابة حثيثة غير مسبقة في أنظمة الريع العربي. وبينما تطرح الورقة عقدا اجتماعيا متكاملًا من سبعة عناصر، تتفادى الورقة أن توحى بأن هناك عقدا اجتماعيا مثالياً أو أن هناك مقاساً واحداً لكافة الدول العربية، فالعقد الاجتماعي الجديد قد يضم بعض وليس كافة العناصر السبعة وقد يفضي الحوار الاجتماعي والتوافق السياسي إلى خيارات تفصيلية تختلف من دولة إلى أخرى انعكاساً لظروفها الموضوعية وتوازن قواها السياسية. ولكن الورقة تسعى إلى أن تضع إطاراً "قيمية" (normative) يوضح الترابط بين العناصر بعضها ببعض و يصلح كمنطلق للحوار الوطني حول المستقبل الذي نريد.

وتستخدم الورقة مصطلح "التحول" وليس مصطلح "الإصلاح". فمؤدج الدولة الربعية العربية مناقض للانتاج ومقتضياته وبالتالي غير قادر على إصلاح سياسات الدولة نحو المسار الانتاجي التشغيلي بدون إعادة النظر في بنيتها السياسية والاقتصادية وفي طبيعة العقد الاجتماعي الذي يشكل مصدر شرعيتها في نظر المجتمع. وضمن سياق الدولة الربعية العربية، يظهر كل من الربيع الاقتصادي والاستبداد السياسي متلازمان، يحصن كل منهما الآخر. فلا بد أن يكون التحول السياسي والتحول الاقتصادي متلازمين للوصول إلى تحول مستدام في العقد الاجتماعي. وإلا وفي غياب ذلك يصبح من الممكن إعادة تشكيل النخبة السياسية القديمة، أو استبدال النخبة القديمة بنخبة سياسية جديدة ذات وسائل مشابهة لإعادة بناء دولة مستبدة مستندة إلى الربيع مجدداً.

نقول في عنوان هذه الورقة أن "الطريق صعب"، وهو كذلك. والغاية من التركيز على الصعوبة ليس تثبيط العزائم على الإطلاق. نعم، إن الصعب هو عكس السهل و نقيضه ولكن الصعب أيضاً هو، بمعنى من المعاني، عكس المستحيل- حيث أنه ممكناً. وبما أن الصعب ممكناً، فلا مانع له إلا درجة الوعي والإرادة.

نقاط منهجية:

في تعريف الدولة والسلطة والنظام: مع أن هذه المفاهيم تكاد تتماهى في نظر النظم المستبدة، وهي أحياناً تتماهى فعلاً في الكثير من المجتمعات العربية حيث الحاكم أحياناً هو مؤسس الدولة، وسلطنة هي الحاضنة لها ولا وجود تاريخي للدولة خارج هذه المعادلة.² إلا أن التمييز بين الدولة والسلطة والنظام ضروري منهجياً وسياسياً لغايات هذه الورقة. ونعرّف الدولة هنا على أنها مؤسسة سياسية فوق رقعة جغرافية محددة ذات سيادة وسلطة. وقد تكون السلطة مفصولة ضمن "سلطات" (تشريعية، تنفيذية، قضائية) في دولة ديمقراطية، أو موحدة (أو فاقدة لاستقلاليتها) في دولة مستبدة. وأما النظام فهو المجموعة الحاكمة، التي قد تتبدل بالنظام في الدول الديمقراطية، أو تتشبث بالحكم ما أمكن في الدول المستبدة. لذا فـ "تغيير النظام" قد يعني استبدال المجموعة الحاكمة ولا يعني بالضرورة استبدال الأسس التي تحكم ممارسة الدولة لسلطاتها/سلطاتها. فالأخير يتطلب تغييراً في مؤسسة الدولة: إما في مصدر استمدادها لشرعيتها، أو في تنظيمها لسلطاتها، أو في عقدها الاجتماعي مع المجتمع، أو كل تلك الجوانب.

في ظاهرة الدولة العربية الربعية واستثناءاتها: غني عن القول أن الحديث عن "الدول العربية الربعية" كظاهرة واحدة ليس دقيقاً. فهي تتباين في تكوينها الجغرافي والديمقراطي، وفي مواردها الطبيعية والبشرية، وفي أنظمتها الملكية والجمهورية. ولكل دولة خصوصياتها في تكوينها الاجتماعي من طوائف وإثنيات وعشائر ومجتمع مدني. والبعض في تحليله يلجأ إلى تقسيمها جغرافياً (مشرق، مغرب، خليج)، أو سياسياً (ملكيات وجمهريات)، أو اقتصادياً (الدول المصدرة/المستوردة للنفط أو العمالة) وحتى ريعياً (الدول "الربعية" المعتمدة على النفط، و"شبه الربعية" المعتمدة على المساعدات الخارجية وحوالات العاملين في الخارج). ولكن دراسة الظاهرة بعمومياتها ودراسة تفاصيلها لا يتعارضان بل يكمل بعضهما البعض. فكما أنه بالإمكان دراسة "الرأسمالية"، يمكن أيضاً دراسة "الرأسمالية الأوروبية"، أو تبين الأنظمة الرأسمالية في كل دولة أوروبية

² أنظر: محمد جابر الأنصاري 2000 "تكوين العرب السياسي ومغزى الدولة القطرية: مدخل إلى إعادة فهم الواقع العربي". الطبعة الثالثة. (مركز دراسات الوحدة العربية).

على حده. فالإطار "المناسب" للتحليل ليس مطلقاً ولكن تملّيه أهداف الدراسة، فالغرق في التفاصيل قد يحرمانا القدرة على فهم الظاهرة، والبحث في الظاهرة بدون العودة إلى التفاصيل قد يقود إلى تعميمات غير مفيدة. لذلك، وفي حدود المساحة المتاحة في ورقة العمل، فقد سعينا إلى دراسة و فهم ظاهرة الريع المرتبطة بالاستبداد وتداعياتها وإمكانية الخروج منها- وهي ظاهرة عربية بامتياز، ولكنها لا تلغي أهمية تفاصيل قد تغير في الحثثيات والخطوات المطلوبة للتحوّل من دولة لأخرى. لذا نسعى إلى شيء من التوازن في طرح الظاهرة العامة لـ "دولة الريع" في متن هذه الورقة ونضع عدداً من الإحصاءات والرسوم البيانية على مستوى الدول في الملحق، تاركين للقارئ حرية الانتقال فيما بين فهم الظاهرة بعموميتها وباستثناءاتها، وعلى أمل أن تساهم الورقة في زيادة زخم البحث التفصيلي مستقبلاً في القضايا التي تطرحها.

الدولة الريعية كمدخل لفهم مأزق التنمية العربية:

من الصعب فهم حال الاقتصاد، السياسة، أو التنمية بشكل عام في الدول العربية بدون فهم الريع والدور الذي يلعبه في كل منها. فالتعريف التقليدي للدولة الريعية هو أنها الدولة التي تعتمد في جزء رئيسي من إيراداتها على النفط والمصادر الطبيعية الأخرى. وصاحب هذا التعريف هو المفكر الاقتصادي الإيراني حسين مهدي في تحليله لإيران ما قبل الثورة حيث درس في بداية السبعينات المفارقة الإيرانية المتمثلة في ضعف النمو الاقتصادي في بلد غني بالنفط.³ وازدادت أهمية مفهوم دولة الريع في الثمانينات بإضافات مهمة من مفكرين هما حازم ببلأوي وجياكومو لوشيانى اللذان درساً أثر الإثراء الهائل والمفاجئ للدول العربية النفطية في السبعينات من القرن الماضي ووسعا مفهوم الريع وتداعياته الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. ولكن المفهوم بقي فضفاظاً إلى حد بعيد. فمتى نصف الدولة بالريعية؟ ركز ببلأوي على أن الريع يتصدر الاقتصاد ودخل الدولة، وأن يكون مصدر الريع هو الإيرادات الخارجية (نفط، مساعدات أجنبية، إلخ)، وأن لا يتطلب ذلك توظيف قوة عمل كبيرة في الاقتصاد المحلي لتوليدته، وأن تكون الدولة هي المتلقي المباشر والأساسي لهذه الإيرادات.⁴ أما لوتشيانى فقد سعى إلى مزيد من الدقة حيث تطلب لاعتبار الدولة ريعية أن يُشكّل الدخل الريعي ما لا يقل عن 40% من دخل الدولة وأن يُشكّل اتفاق الدولة جزءاً "مهماً" من الناتج المحلي الإجمالي.⁵ وأجمع لوشيانى وآخرون على أن مصادر أخرى كتحويلات العمالة المهاجرة وغيرها من المصادر قد تجعل من الاقتصاد اقتصاداً ريعياً أو شبه ريعي.⁶

³ أنظر:

Hussein Mahdavy, 1970 "The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran," in ed. M.A. Cook, *Studies in the Economic History of the Middle East*. (Oxford: Oxford University Press).

⁴ أنظر:

Hazem Beblawi, 1990 "The Rentier State in the Arab World," in Giacomo Luciani (ed.) *The Arab State*, (University of California Press, Berkeley-Los Angeles).

⁵ أنظر:

Giacomo Luciani, 1990 "Allocation vs. Production State: A Theoretical Framework," in Giacomo Luciani (ed.) *The Arab State*, (University of California Press, Berkeley-Los Angeles).

⁶ أنظر أيضاً:

Warwick Knowles, 2005 *Jordan Since 1989: A Study in Political Economy* (Lodon: I.B.Tauris)

وأهمية الإسهامات حول دولة الريع واقتصاد الريع هي في توصيف تداعياتها السياسية ، والاقتصادية، والاجتماعية،⁷ فعلى المستوى السياسي، يمنح تدفق الريع الخارجي للدولة استقلالاً مادياً مُعتبراً ويُعفيها من الحاجة لاكتساب شرعيتها من خلال صناديق الاقتراع، وهكذا تقلب القول المأثور "لا ضرائب بدون تمثيل سياسي" إلى "لا حاجة للتمثيل السياسي حيث لا تفرض الضرائب". وتسعى الدولة لفرض شرعيتها ليس من خلال أدائها بل من خلال الإنفاق المباشر على الأفراد وعلى المشاريع والخدمات العامة. وتصبح الخطوط الفاصلة ما بين الدولة والسلطة وشخص الحاكم ضبابية، فيظهر الأخير بصورة أبوية: المانح الكريم لرعاياه الموالين. وسياسياً أيضاً تستطيع دولة الريع أن تتشغل بنزاعات طويلة على عكس الدول المنتجة، حيث أن الدخل مرتبط بالموارد ولا يتطلب استخدام قوة عاملة كبيرة ، وهذا يعني أن باستطاعة الدولة الريعية أن تمويل جهود الحرب وأن تجند جزءاً كبيراً من السكان في سن العمل إلى الجبهة لفترات طويلة (مثال الحرب العراقية الإيرانية) وكل ما تحتاجه هو المحافظة على قنوات الريع الخارجي مفتوحة.

واقتصادياً، فالريع يغير بشكل جذري من طبيعة ودور "الدولة" من دولة انتاجية (productive) إلى دولة تحصيلية (allocative)⁸: فالدولة المنتجة عليها أن تسعى حثيثاً لنمو الاقتصاد المحلي ويتأتى ذلك بانخراط المجتمع ككل في عملية الانتاج، التي بدورها تدر دخلاً محلياً يُمكن الدولة من فرض الضريبة وانفاق عوائدها على مؤسسات إدارة الدولة، والدفاع، والخدمات العامة، وإعادة توزيع الدخل بين الأفراد. وبالمقابل، فإن الدولة الريعية المُحصصة هي نفسها صاحبة الدخل الرئيسي، ويصبح السؤال كيف تنصرف به وهل من ضوابط على ذلك. فبإمكانها أن تنفق على البنية التحتية، والقوات المسلحة، والمشاريع الخدمية، دون الحاجة لأنظمة لتحصيل الضرائب ومن دون الحاجة إلى مؤسسات تشريعية رقابية تمثل دافعي الضرائب. وإن وجدت هكذا مؤسسات فهي أقرب إلى الديكور الذي يساعد الدولة على التواصل مع رعاياها وليس العكس. أما على المستوى الفردي، فإن الريع يهدم الصلة ما بين الجهد والمكافأة. فالدخل والثروة لا يتأتيان من العمل أو الابتكار أو المجازفة ، بل بوضع الشخص نفسه في إحدى قنوات التخصيص (على شكل وظائف قطاع عام، مكارم، عطاءات للقطاع الخاص، إلخ)، وفي أعلى رتبته بقدر الامكان كي يحصل على أكبر نصيب من الريع. وكذلك تُلقى منظومة الريع بظلالها على القطاع الخاص، فالتنافس ليس على انتاج وابتكار سلع وخدمات أفضل نوعاً أو سعراً، بل على تنمية العلاقة الزبائنية مع رموز الدولة للحصول على حصة أكبر من الريع.

أما بالنسبة للمضمون الاجتماعي ، فالدولة الريعية تفضل التعامل مع مؤسسات المجتمع الأبوية العمودية التركيب كالقبلية والطائفية والإثنية. فتخرجها من حيزها الاجتماعي وتقحمها في الريع عبر زعماءها. أما مؤسسات المجتمع المدني الأفقية التركيب (نقابات عمالية، نقابات مهنية، جمعيات أهلية، إلخ) فتبقى موضع شك وتوجس، خصوصاً إذا كانت ديمقراطية الطابع

⁷ لتلخيص جيد للأدبيات، أنظر:

Douglas A. Yates, 1996 *The Rentier State in Africa: Oil Rent Dependency and Neocolonialism in the Republic of Gabon*. (Trenton, NJ: Africa World Press).

⁸ أنظر لوشيانى. ومن المهم هنا التمييز بين مفهوم "توزيع الدخل" الذي يمثل جزء من دور الدولة الانتاجية في إعادة التوزيع من خلال نظام ضريبي عادل ومفهوم "التخصيص" الذي يأتي من الريع وليس من الانتاج ولا من الضرائب المتأتية عنه.

تُمارس الانتخابات والتداول في المناصب الرئاسية، ولا ترضى عنها إلا إذا ارتبطت بالريع فأصبحت جزء من نسيج منظومة الريع. وتداعيات كل ما سبق على منظومة الأخلاق والقيم في مجتمع ما تتمثل في الإذعان والتملق اتجاه السلطة، والتنافر مع الآخرين حيث إن كل ما يحصل عليه أي منهم هو انتقاص من ما يمكن أن يحصل عليه الآخرين (zero sum game)، والاستهلاك الاستعراضى التفاخري (conspicuous consumption). وتصبح أكثر أشكال الفساد مقبولة اجتماعياً، بل ومقنونة (حيث تصاغ القوانين والأنظمة بشكل فضفاض لتسمح بها ولا تردعها).

وغني عن القول أن كل ما ذكرناه أعلاه لا يعني إن كل الأفراد والشركات والمؤسسات والجمعيات والنفقات متورطون في الريع وتداعياته. ولو كان الأمر كذلك لما لاح لنا من بارقة أمل. ولكن مما لا شك فيه أن الريع لم يعد ظاهرة فوقية متمثلة في نظام وانما تحول إلى منظومة علاقات وحواجز تطورت وتشعبت في الاقتصاد والمجتمع وانعكست في الممارسات والعقول والثقافة والأخلاق- ومن هنا تأتي صعوبة التحول.

تطور الدولة الريفية: الانتاج في خدمة الريع أم الريع في خدمة الانتاج؟

لم تتطرق الأدبيات أعلاه بما فيه الكفاية إلى البدائل أمام دولة الريع، وكأن الريع "قدر" يمليه توفر الموارد ويملي معه التداعيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وقد عبر عن هذا "القدر" لوشيانى في تنبؤه عن مستقبل دولة الريع حينما قال:

"حيث إن النفط، وهو المصدر الأساسي لاقتصاد دولة التخصيص [الريع]، سيُستنفذ كمورد، فإن هذه الدول نفسها بالضرورة ظاهرة عابرة. لكن كم من الزمن سيستغرق ذلك؟ كما تبدو الأمور اليوم، فلهم أن يعملوا على خمسة إلى ستة عقود أخرى من الحياة الرغدة".⁹

ولكن هل الدولة الريفية فعلاً "قدر" وهل تعاني كافة الدول الغنية بالموارد من نفس الأعراض؟ إذا رجعنا إلى الشرطين الأساسيين اللذان وضعهما لوشيانى للدولة الريفية (الشرط الأول: نسبة عالية من الدخل متأتية من الريع، والشرط الثاني: نسبة عالية من الإنفاق مصدرها الدولة) لوجدنا أن دول عديدة حول العالم تشترك فيهما ولا تبدو مهددة بالانقراض أو الزوال، ولا نَصِفُها بالدول الريفية. بل على العكس، تتقدم بعض هذه الدول دول العالم الأخرى في معدلات النمو ومؤشرات الرفاه الاجتماعي. إن النرويج هي المثال الصارخ لدولة غنية بالمصادر ولكنها لا تتصف بخصائص الدولة الريفية ولا تعاني من أعراضها مع أن 65% من صادرات النرويج من السلع تأتي من النفط. والحكومة النرويجية تنفق كما تنفق دول النفط العربية بل وأكثر كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (35.9% النرويج، 21.9% الكويت، 19.3% قطر)¹⁰. ونُقر بأن تاريخ النرويج الحديث مختلف جذرياً عن تاريخ بلادنا. فقد أصبحت بلداً ديمقراطياً وطورت مجتمعاً مدنياً قوياً قبل أن تكتشف النفط في حقبة السبعينات. ولكن النرويج ليست المثال الوحيد لدول أدارت مصادرها بطريقة حكيمة، وأمثلة الدول النامية تضم بوتسوانا (الماس)، شيلي (النحاس)، ماليزيا (المطاط)، أندونيسيا ودول أخرى. ففي دراسة مقارنة لعشرين دولة بين السنوات 1972-2000 تمكنت دول نامية مثل بوتسوانا وتشيلي وماليزيا وتايلاند من تحقيق نمو في معدل الوفرة المتحقق سنوياً كنسبة من الدخل

⁹ أنظر أعلاه: لوشيانى، صفحة 84، 1990.

¹⁰ سنة 2009، أنظر مؤشرات التنمية في العالم (World Development Indicators)، 2011.

القومي (آخذين استنزاف الموارد بعين الاعتبار) يصل إلى ما يزيد عن 30%، بينما أخفقت دول مثل الكونغو ونيجيريا والمملكة العربية السعودية وعمان في الحفاظ على الثروة بل إن حجم الانكماش كنسبة من الدخل القومي تجاوز الـ 20%!¹¹

فالموضوع إذا لا يتعلق فقط بتصنيف مصادر الدخل ونسبها (مصادر طبيعية، مساعدات، الخ)، وإنما بمنظومة مؤسسات الدولة (بمعنى قوانينها وانظمتها واعرافها) التي تحكم العلاقة بين الحاكم والمحكوم فيما يتعلق بهذه المصادر. فكلما حررت هذه المنظومة أنظمة الحكم من الحاجة إلى العودة إلى المواطنين (من خلال ممثليهم) لتحديد مصادر الدخل وحجمه وأوجه الانفاق وحجمه، كلما مالت إلى الريعية. وكلما جعلت هذه المنظومة المحكوم بحاجة إلى نيل رضى الحاكم لينال قسطاً من الانفاق العام على شكل امتيازات وليس حقوق، كلما أيضاً مالت إلى الريعية. بالتالي فإن المنظومة المؤسسية التي تحكم مرجعيات الدخل والانفاق هي التي تحدد مدى رعية الدول. وهذا البعد المؤسسي يذكرنا بالإسهامات الحديثة التي تعيد النظر في ما يسمى "بنقمة الموارد"¹² فتُصر أنه ليس هناك من نقمة موارد وإنما "نقمة مؤسسات": أي أنه بوجود الإرادة السياسية وبناء المؤسسات التي توجه الحوافز بالاتجاه الصحيح، من الممكن أن تتحول نقمة الموارد إلى "نقمة الموارد".

فإذا كان للدولة خيارات في تحديد مصادر دخلها كما لديها خيارات في طرق انفاق هذا الدخل. إذن فكيف تمارس هذه الخيارات؟ وكيف تفاضل بين الكلف والمنافع المختلفة للمصادر وأوجه الإنفاق؟ للإجابة على هذه الأسئلة، وبدأ بالمصادر، فهي إما أن تُحصل على شكل ضرائب من الشعب (ولهذه أشكال متعددة كضريبة الدخل والمبيعات والجمارك وغيرها) وإما تحصل من مصادر الربيع المختلفة (المصادر الطبيعية، بيع الأصول والخصخصة، المساعدات الخارجية). والمهم هنا عند تصنيف الدولة فيما إذا كانت رعية أم لا، أن لا يقتصر النظر إلى النسبة التي تُشكلها مصادر الربيع من الدخل الكلي (كما تركز أدبيات الربيع)، وإنما في الأسس التي تبنى عليها المفاضلة وبالتالي الخيارات. فوجود مصادر الربيع المختلفة شرط ضروري ولكن ليس كاف لقيام دولة الربيع. فبالإضافة إلى توفر الربيع وإمكانية استخدامه، تُحدد المنظومة المؤسسية للدولة مدى وكيفية استخدامه. بهذا المعنى؛ فبرأينا، الدولة تصنف على أنها دولة رعية وفقاً للمعايير التالية:

(أ) إن لم يكن هناك آلية لتوفيق وإعادة توفيق أولويات السلطة وأولويات المجتمع من خلال المؤسسات الديمقراطية.

(ب) إذا دأبت السلطة على الانحياز لتعظيم دخلها المتأتي من الربيع مقابل الدخل الضريبي بغض النظر عن الكلف الحقيقية لذلك وأثره على الأجيال القادمة (على شكل استنزاف للثروة في الدول النفطية أو التزامات للدول المانحة في الدول غير النفطية).

(ج) إذا كانت الحرية المتاحة للسلطة في انفاق الإيراد الرعي (لأنه غير خاضع للرقابة) أوسع من الحرية المتاحة في انفاق الإيراد الضريبي (لأنه ضمن الموازنة أو خاضع لرقابة ديوان المحاسبة).

¹¹ أنظر:

Egil Matsen and Ragnar Torvik. 2005. "Optimal Dutch disease." *Journal of Development Economics*, 78, pp. 494-515.

12

Jeffrey D. Sachs, and Andrew M. Warner 1995, "Natural Resource Abundance and Economic Growth," NBER Working Paper 5398

والعكس صحيح أيضاً، فالدولة التي يتوفر لها الربح وامكانية استخدامة ليست دولة ريعية إذا استخدمته ضمن المنظومة المؤسسية التالية:

(أ) إذا كان لديها آليات ديمقراطية تساعد في الوصول إلى توافق حول الأولويات العامة بين السلطة والمجتمع.

(ب) إذا أخضعت الكُلف للمصادر المختلفة (بما فيها الكلفة السياسية نحو إلخارج للمساعدات والقروض، والكلفة السياسية لاستنزاف الموارد نحو أجيال المستقبل) لأسس وآليات واضحة للمقارنة والمفاضلة بين مصدر وآخر.

(ج) إذا توفرت نفس أدوات الرقابة والمساءلة والشفافية على الإنفاق بغض النظر أكان مصدره ريعي أو ضريبي. هذه المقاربة للدولة الريعية، إذن تُخرجنا من حتمية الموارد؛ فيصبح أساس تصنيف الدولة بأنها ريعية أم غير ذلك، معتمداً بشكل أساسي على مدى مأسسة عملية تحصيل الموارد الريعية وتنظيم استخداماتها وفقاً لأولويات المجتمع.

فبينما تُشكل الموارد الطبيعية ومصادر الربح الأخرى تحديات مشتركة للدول الغنية بها، إلا أنها تمنح أيضاً فرص لهذه الدول للإفادة من هذه المصادر بشكل مستدام. ويواجه الدولة الريعية في نظرنا خياران استراتيجيان في التعامل مع الربح والتنمية المستدامة: **الأول تطويع الانتاج في خدمة الربح والثاني تطويع الربح في خدمة الانتاج.**

تطويع الانتاج في خدمة الربح: لقد انخرطت دول عربية عديدة، خصوصاً الخليجية منها، في قطاعات انتاجية عديدة. ولكن الملفت للنظر هو القدرة الفذة على إخضاع الانتاج إلى منطق الربح وليس العكس. فقد تم "تربيع" العمليات الاستثمارية والانتاجية نفسها وتحويلها إلى امتيازات ريعية للدول وللأفراد، مما مكّن السلطة من مضاعفة حجم "الربح" الخاضع للمحاصصة. فالدول الريعية حرصت على دعم الوكالات الحصرية (التي تخدم الوكيل وليس المواطن)، وعلى ربط الاستثمار بالحصول على أراضٍ توزعها الدولة وفق أسس بعيدة عن الشفافية، والكثير من الدول العربية يشترط (أو يشجع!) وجود شريك محلي لأي مستثمر أجنبي. ولو كان الهدف من ذلك هو بناء القدرات للشركات المحلية فذلك حسن، ولكن الشريك المحلي في الكثير من الأحيان شريك "مضارب"، فهو عملياً يحصل من الشريك الاستراتيجي على حصة أو أجرة أو رسم على شكل "امتياز". وما صيغة "الكفيل" التي تُعطي المواطن في الدول المستقدمة للعمالة الوافدة إلا شكلاً آخر أيضاً من تحويل الجنسية إلى امتياز يعتاش من ورائه الفرد. وحتى على مستوى الأسواق المالية التي من المفترض أن تُشكل وسيلة للاستثمار مقترنة بتقدير العوائد الاستثمارية والمخاطر المتوقعة، تتحول العملية من إدارة استثمار وإدارة مخاطر إلى مقامرة مضمونة من قبل الدولة الريعية بتعويض الخسائر المترتبة على المواطنين في السوق المالي، فيفقد السوق المالي دوره ومغزاه ويتحول إلى أداة أخرى لمحاصصة الربح.¹³ فالربح إذن تحول من مصادر "خارجية" تقليدية عرّفها رواد نظرية الربح من نفط ومساعدات خارجية... إلخ، إلى منظومة مؤسسية متكاملة قادرة على "تربيع" أي عملية اقتصادية أكانت استثمارية، انتاجية، أو تجارية وتحويلها إلى امتيازات تُمنح برعاية الدولة. ويتم ذلك من خلال الاستحواذ على قيم أكبر من القيمة المضافة من العمليات الانتاجية على شكل إيجارات، عمولات، كفالات، ونسب من الأرباح.¹⁴ ومن المتوقع أن يرى البعض في ذلك شيئاً طبيعياً بل

¹³ أنظر بيلوي أعلاه حول تجربة سوق المناخ في الكويت

¹⁴ ونميز هنا بين الأرباح المتأتية من استثمار مالي في المنشأة والأرباح المتأتية من علاقة ريعية

ومبرراً، وهو بالطبع كذلك ضمن منطق منظومة الربيع المتكاملة. ولكنه غريب جداً من خارج منطق الربيع الذي اعتدناه. فكل هذه الأشكال من الاقتطاعات تحسم من القيمة المضافة التي من المفترض أن توزع على ثلاثة جهات (العمال على شكل أجور، أصحاب العمل على شكل أرباح، والدولة على شكل ضرائب). وكلما كُبرت حصة الربيع من القيمة المضافة على شكل امتيازات كلما قلت حصص الجهات الأخرى-- وبالتالي إما اضعاف الحافز للاستثمار الانتاجي بالمقارنة مع الربيعي، أو اضعاف الحافز على العمل المنتج مقارنة مع الاعتياش من مصادر ريعية، أو اضعاف القاعدة الضريبية التي تُمكن الدولة من القيام بواجبها في اطار عقد اجتماعي انتاجي، أو ثلاثهم معاً.¹⁵

ويصبح السؤال المُلح: هل من الممكن إقامة اقتصاد مستدام مبني على هذا النموذج المبني على تطويع الانتاج في خدمة الربيع؟ التجارب العالمية الناجحة في استغلال الموارد تعكس المعادلة: فهي تضع الربيع في خدمة الانتاج، وستتطرق لهذه التجارب وشروط نجاحها لاحقاً.

هل يوجد عقد اجتماعي ريعي؟

العلاقة بين الحاكم والمحكوم في أي مكان تعكس منظومة من الدساتير، القوانين، الأعراف، التفاهات، وعلاقات القوة التي تحدد في مجموعها "قوانين اللعبة". فما هي "قوانين اللعبة" بين الحاكم والمحكوم في الدول العربية؟ للإجابة على هذا السؤال، نلجأ إلى مفهوم "العقد الاجتماعي" كإطار نظري يساعدنا على فهم مفاصل التمايز في العلاقة بين الحاكم والمحكوم العربي. فكرة "العقد الاجتماعي" التي تطورت خلال عصر الأنوار و بناء الدولة الوطنية في أوروبا، تشير إلى الصيغة التوافقية التي يصل فيها المجتمع إلى تصور مؤسسي واضح لتنظيم الشأن العام. وتشير إلى اتفاق طوعي ضمنى بين الحاكم والمحكوم على العلاقة التي تربطهما. ويصور جان جاك روسو هذا العقد كضرورة للإنسان الحر. ويتلخص مفهوم العقد بتفويض المجتمع صلاحياته في إدارة أموره إلى سلطة مركزية يختارها المجتمع ويكلفها بالقيام بتقديم الأمن والحماية والمنافع العامة ويتوافق على الكلفة المترتبة وتوزيعها (الضرائب)، ويقم أداءها دورياً من خلال الاقتراع والتداول السلمي لهذه السلطة. فلا شك في هذا الاطار أن الشعب يملك زمام المبادرة وهو مصدر السلطات، والسلطة ما هي الا أدواته لتلبية احتياجاته وشرعيتها لا تتأتى إلا من قدرتها على أداء الدور المناط بها.

هذا المفهوم الشائع في الغرب لعلاقة الحاكم والمحكوم قد يبدو غريباً بل مقلوباً رأساً على عقب في عالمنا العربي. فهل هناك عقد اجتماعي ريعي، حتى ولو ضمنياً؟¹⁶ لو سُئل الحكام العرب قبل حراك الشارع العربي لاعتبر كثير منهم السؤال حول "طبيعة العقد" مهيناً حيث يفضلون التوصيفات الأبوية (الأب قائد الثورة)، والدينية (القائد المُلهم، أمير المؤمنين، إلخ)،

¹⁵ والقيمة الحقيقية للامتيازات الربيعية ليست سهلة التقدير من الحسابات القومية حيث أنها تظهر جزئياً في الإيجارات ولكنها غير ظاهرة في الأجور والأرباح

¹⁶ أنظر سلامة، غسان 2011 "نحو عقد اجتماعي عربي جديد: بحث في الشرعية الدستورية". مركز دراسات الوحدة العربية. الطبعة الثانية والتي تمثل أول محاولة جريئة لطرح تصور لعقد اجتماعي عربي جديد. وكان من المفترض أن تلقى كمحاضرة في مستهل اجتماع دوري لوزراء العدل العرب سنة 1987. ولكن الدعوة ألغيت بعد الاطلاع على نص المحاضرة!

والعشائرية (شيخ العشيرة وحامي الحمى) على التعاقدية. ولكن لو سُئل العامة على الأرجح لوجدوا أيضا أن صيغة "العقد" ليست مناسبة حيث إن أحداً لم يستشرهم أو يسعى لموافقتهم. فإذا كان عقداً على الإطلاق فهو أقرب إلى "عقد إذعان" منه إلى عقد طوعي في غياب الشرعية المستمدة من الوسائل الديمقراطية.

ولو تأملنا في عناصر هذا العقد لوجدنا أن الصيغة التالية قد تكون قريبة من فهم الأنظمة والناس للعلاقة: "اقبل بالوضع القائم، مقابل منافع ومكازم وهبات، وإلا...". الجزء الأول "اقبل بالوضع القائم" واضح: فهو صيغة أمر. إذ ليس للفرد رأي ودور في رسم معالم النظام الحاكم. وإذا اختلفت الدول تختلف في مدى السماح للفرد بلعب دور ما في القضايا الحياتية التنموية على المستوى المحلي (انتخابات بلدية، انتخابات مجالس نيابية خدمية، إلخ). وفي الأنظمة الأشد قمعاً يظهر مدى إزدراء الأنظمة لشعوبها حيث تدفعها إلى احتفاليات لتعلن عن تأييدها وولاءها حتى عندما تنتقص الحريات عما هي عليه، وتلحق بالدول الهزائم العسكرية، وترتكب الجرائم بحق فئات من الشعب، ويعدل الدستور لتوريث الحكم،... إلخ.

والجزء الثاني، "مقابل منافع ومكازم وهبات"، يمثل الثمن للقبول بالواقع. وتختلف مكونات وحجم المنافع ما بين دولة وأخرى، فبعضها مخصص فردياً على شكل وظائف حكومية، مساكن، هبات وأعطيات ومكازم، وامتيازات اقتصادية وبعضها عام للمجتمع على شكل دعم للمحروقات والمواد الغذائية وغيرها. ولكن الملفت للنظر أن تشترك الدول الريعية فيما بينها في أن الحزمة تمثل "امتيازات" (privileges) تمنحها الدولة لرعائها (subjects) وبالنادر ما ترقى إلى مستوى "حقوق" (rights) تُمنح لمواطنين (citizens). فالامتيازات هي منافع يستفيد منها صاحب الامتياز ولكن ليس على السلطة واجب تأديتها ويمكن سحبها عن فرد معين أو مجموعة أو عن الجميع إذا ارتأت السلطة ذلك. أما الحقوق فهي مصانة وتفرض واجبات على الدولة لتأديتها ولا تستطيع الدولة تجريد أي مواطن منها بدون سند قانوني دستوري.¹⁷ وبينما المواطنون متساوون في الحقوق والواجبات، فالرعايا غير متساوين في الامتيازات، بل إن تباين الامتيازات هو منطق الدولة الريعية في دفع الرعايا إلى التنافس فيما بينهم على كسب ود السلطة والحاكم. ولا بد من التأكيد هنا أن ذلك لا يعني أن السلطة بالضرورة ذات قوة وشكيلة مطلقة على أرض الواقع لتمنح وتأخذ كما تشاء. بل بالعكس، فهي غالباً ما تصبح ضعيفة وقابلة للابتزاز من قبل أصحاب الامتيازات. بل إنه من الدارج أن يتبلور نوع من الانتهازية السياسية حيث يقوم بعض الرعايا من أصحاب الامتيازات بإبداء مشاكسة للسلطة كنوع من الابتزاز الريعى المطالبى بزيادة السلطة على أثره من امتيازاتهم شراء لولائهم. والميل إلى هذا النموذج المشاكس أو ذاك النموذج المطيع من كسب العطايا تُملياً توازنات القوى ومدى ضعف أو قوة السلطة أمام الأفراد والجماعات المكونة للمجتمع.

أما الجزء الثالث من العقد "وإلا..." فهو التهديد المبطن حيناً والسافر أحياناً أخرى بسحب الامتيازات (الجانب الناعم من الاستبداد) أو باستخدام العنف (الجانب الخشن منه). وتمتد تداعيات الـ "وإلا" للفرد والأسرة والعشيرة والطائفة. فنجد مظاهر تبري الأسر والعشائر من أبناءها "المشاغبين" وإعلان ولاءها وطاعتها للنظام.

¹⁷ ومع أن الكثير من الدساتير العربية تضمن حقوق المواطن في التعليم والصحة والسكن والعمل إلا أن الواقع أنها لا تُمارس على شكل حقوق بل امتيازات عامة تتكرم بها الدولة على مواطنيها.

ولقد أثبت الربيع أنه إكسير الحياة للأنظمة العربية على مدى العقود الخمسة الأخيرة . فمقولة إن "السلطة مفسدة ، والسلطة المطلقة مفسدة بالطلاق"، يمكن أن نغنيها بالتجربة العربية الربيعية فضيف : "والسلطة المطلقة المدعمة بالربيع مفسدة بالطلاق وقابلة للاستمرار".¹⁸ ولم يتغير هذا الواقع إلا عندما دكت أحداث "الربيع العربي" عقد الإذعان الربيعي وكسرت حاجز الخوف من سطوة "والإ..."، فتصدع العقد أو تفكك في بعض الدول وانهار في البعض الآخر. وتحاول بعض الأنظمة في المنطقة ترميم العقد التقليدي بارتكاب الجرائم ضد شعوبها وإعادة الاعتبار لـ "والإ..." وتحاول أخرى فتح بيوت مالها والإنفاق بسخاء على رعاياها كما لم تفعل من قبل. ويدرك البعض الآخر أن لا رجعة إلى الوراء ويمضي في خطى مرتبكة تسعى إلى تقليل "الأضرار" في مسيرة نحو عقد اجتماعي جديد يتحول فيها الرعايا إلى مواطنين.

الربيع العربي: قراءة في الاحتمالات

لم يعد "التغيير" في الدول العربية موضوعاً نظرياً، فقد فرضه الربيع العربي في الشارع فرضاً. وها هي مطالب التغيير تأخذ أشكالاً ووسائل مختلفة من دولة إلى أخرى باسقاط النظام في تونس ومصر وليبيا، والسعي إلى إصلاح النظام في المغرب والأردن، والاحتمالات مفتوحة في الدول الأخرى. ولكن من الواضح أن التغييرات بشكل أو بآخر، وأن الحراك الشعبي قد أسقط ما بات يعرف في أدبيات التنمية والاقتصاد السياسي بـ "الاستثنائية العربية" حيث كانت قد بدت الدول والمجتمعات العربية وكأنها خارج سياق التاريخ ولم تتأثر بأي من موجات "الدمقرطة" التي اجتاحت العالم منطقة تلو الأخرى، وأن المواطن العربي قانع بما لديه ضمن المنظومة "الأبوية" التقليدية التي عهدا. وقد ظهرت معالم واضحة لما يعتمل في صدور الألوف من الذين خرجوا إلى الشارع من رفض للوضع القائم من استبداد وفساد وبطالة، وتوق إلى الحرية والعدالة والكرامة. وقد فاجأت هذه الشعارات النظم الحاكمة وأيضاً بعض أحزاب المعارضة التقليدية. فالأنظمة كانت قد عمّمت الفضائات العامة من هكذا شعارات والمعارضة التقليدية لم ترفعها لصالح شعارات أكثر ايديولوجية. ولقد أعطى الحراك أيضاً مشروعية جديدة للدولة العربية القطرية (الوطنية) كإطار ديمقراطي جامع، فلم يرفع الحراك شعار إلغاء حدود الدولة لا باتجاه إطار قومي أوسع ولا فتوي أضيق. ولكنه أيضاً أظهر بُعداً وجدانياً عربياً واضحاً وتعاطفاً مع القضايا القومية وخصوصاً القضية الفلسطينية.

ولكن ما يطمح له الشارع الذي فرض التغيير شيء، ومسيرة ونتائج هذا التغيير شيء آخر، تؤثر فيه القوى المختلفة الموجودة على الأرض ككل وليس الشارع فقط ، بما فيها قوى الشد والشد العكسي، والأجهزة الأمنية ورؤوس الأموال والأحزاب التقليدية، والقوى الاجتماعية العصابية من طوائف وعشائر وإثنيات، إلخ.¹⁹ فمن جانب، يمثل الربيع العربي فرصة تاريخية وغير مسبوق لبناء الدولة المدنية الحديثة الحاضنة لسلطة تستمد شرعيتها من مواطنيها طوعاً. ومما لا شك فيه أن الربيع

¹⁸ وبالإمكان العودة إلى جذور العلاقة بين الاستبداد والربيع العربي، فهي ليست ظاهرة حديثة. أنظر الأنصاري حول الموضوع، ففي وصفه للدولة العباسية في مراحلها المتأخرة يقول: "فقد تعامل أولئك العسكر مع الأرض داخل الدولة الإسلامية، لا كوسيلة إنتاجية تتطلب الجهد والعمل، وإنما باعتبارها أرضاً خارجية مفتوحة يستحقون غنيمتها السهلة "والجاهزة دوماً" كما في اقتصاد الغزو". صفحة 81. أنظر أيضاً محمد عابد الجابري حول "أسلوب الانتاج القائم على الغزو". في كتابه فكر ابن خلدون: العصبية والدولة: معالم نظرية خلدونية في التاريخ الإسلامي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1992).

¹⁹ أنظر

العربي أحدث ثورة في ثقة الإنسان العربي بنفسه وفي قدرته على أن يكون فاعلاً وليس مفعولاً به- وبالتالي امتلاكه مصيره السياسي (ثقة حاولت الأنظمة تجريدته منها على مدى عقود). ولكن من جانب آخر سيعاني هذا المسار من كل ما عانت ثورات العالم من قبل:

(أ) محاولات الاحتواء والأجهاز من قبل الأنظمة وأجهزتها إما عن طريق القمع الوحشي، السخاء المفاجئ لشراء الوقت ، أو استثمار الهويات الفرعية لشق الحراك الشعبي إلى حركات عصائبية متصارعة فيما بينها بأجندات ضيقة. الدول العربية اعتمدت هذه الأساليب في تعاملها مع الحراك الشعبي وإن بدرجات متفاوتة.

(ب) تغييرات تطال أفراد النظام الحاكم (أي استبدال مجموعات حاكمة بأخرى). وقد تشمل هذه التغييرات تنازلات باتجاه انتخابات وأحزاب ولكن تُبقي المنظومة المؤسسية متماسكة مما يتيح العودة التدريجية للنظام. (ويبرز هذا التخوف مثلاً في الشارع المصري حيث يُنظر إلى المجلس العسكري على أنه استمراراً وليس قطيعة مع الماضي. ومثال ذلك وثيقة المبادئ فوق الدستورية التي طرحها المجلس العسكري، مصادرّاً بذلك إرادة الشعب الذي يفترض أن تكون له الكلمة العليا في وضع الدستور عبر نواب الشعب).

(ج) ركوب الحراك واختطافه من قبل قوى معارضة تقليدية غير ديمقراطية عبر الانتخابات ومن ثم تعطيل المؤسسة الديمقراطية عن طريق إقصاء/تخوين/ تكفير أطراف المعارضة الأخرى والتحول من نظام ديمقراطي مبنى على الاعتراف المسبق بالآخر إلى نظام شعبي مغلق على التعددية السياسية²⁰ (السناريو الإيراني). ومع أن أصابع الاتهام في الغالب ما توجه إلى التنظيمات الإسلامية إلا أن الرصيد الديمقراطي لقوى المعارضة التقليدية اليسارية والقومية ليس بالضرورة أفضل حالاً. فالممارسة الديمقراطية تمثل تحدٍ للجميع.

(د) انشاقات في الجيش أو اصطفاقات طائفية/ إثنية/ عشائرية تؤدي إلى انفلات أمني أو حروب أهلية تدمر الاقتصاد والمجتمع وتهدد بانهيار الدولة إلى دويلات. ومع أن هذه "الفزاعة" تستخدم بذكاء من قبل الأنظمة لتخويف الشارع من "الفتنة" والفوضى، إلا أنه لا يجوز الاستهانة أبداً بهذا الخطر لقدرة الأنظمة على استخدام الورقة العصائبية وضعف الهوية الوطنية الجامعة في معظم الدول العربية²¹.

وتتضاءل هذه المخاطر في حال تبلور رؤية جامعة تمثل قاسماً مشتركاً أدنى تتفق عليه كل قوى التغيير حتى لو اختلفت في التفاصيل. وتتعاظم المخاطر في حال اختلفت لغة الحوار بين القوى الساعية إلى التغيير، وتفتت الرؤية إلى برامج حزبية فئوية ضيقة تقصي بعضها بعضاً. وستنتظر الأطراف المتضررة وقوى الشد العكسي بفرغ الصبر على أمل أن يفقد الربيع العربي زخمه لوقف العجلة وإعادتها إلى سابق عهدها.

²⁰ لدراسة متميزة حول الفرق بين الأنظمة الديمقراطية والشعبوية، أنظر

Abts K. and S. Rummens, 2007, "Populism versus Democracy," in *Political Studies*, Volume 55, page 405-424.

²¹ أنظر عزمي بشارة، 2010 "في المسألة العربية: مقدمة لبيان ديمقراطي عربي". مركز دراسات الوحدة العربية. الطبعة الثانية. و الأنصاري 2000.

ولكن ما مدى عمق الرغبة في التغيير ومدى التوافق حوله؟ فمثلاً هل إخلاف على حجم "الحصص" التي توزعها دولة الربيع أم على العقد الاجتماعي نفسه الذي ينتج عن خليط الاستبداد والربيع؟ هذا السؤال مفتوح على مصراعيه في أثناء كتابة هذه الورقة، وسيبقى مفتوحاً على الأرجح لسنوات قادمة تتصارع فيها قوى الشد والشد العكسي على مستقبل الدول. ومن مصلحة قوى التغيير أن توسع ما أمكن مدى الرؤى المشتركة وبلورة البدائل والخيارات المستقبلية خارج منطق الإقصاء والتخوين، وإلا كان الوضع القائم هو الرابع الوحيد. ويمثل القسم التالي من الورقة مساهمة متواضعة نحو بناء **تراكمي** لعقد اجتماعي عربي جديد. وهو تراكمي (وليس تسلسلي) بمعنى أن عناصره تسمح بالتوافق على أجزاء منها بدون الأجزاء التي تليها (باستثناء العنصر الأول والثاني الضروريان لكل ما يتبعهما). كما أنه يمكن العمل عليها بشكل متوازي.

العناصر السبعة لعقد اجتماعي عربي جديد نحو دولة الانتاج:

لقد حددت الأجزاء السابقة من الورقة معالم منظومة الربيع والعقد الاجتماعي الربيعي القائم. ولقد حدد الحراك الشعبي بوضوح ما يرفض من مظاهر استبداد وفساد وبطالة متمثلة في هذه المنظومة وهذا العقد. ولكن تحديد البديل الذي يريده الشعب ليس بالسهل، ويحتاج إلى بلورة وعي بالبدائل والعناصر وارتباطها ببعضها البعض. ومن هنا تأتي مساهمة هذه الورقة في طرح السؤال "ما هي معالم الدولة والعقد الاجتماعي الذي نريد؟" ومحاولة الإجابة عليه. ففي رأيي، الدولة التي نريد هي تلك التي تستمد شرعيتها وسلطانها من الشعب، والتي تلتزم بالأسس الديمقراطية في التمثيل وتداول السلطة وفصل السلطات. وهي الدولة التي تحمي الثروات الوطنية وتُعظم قيمتها للأجيال القادمة. وهي الدولة التي تستخدم مصادر الربيع من نفط أو مساعدات في بناء وإعادة هيكلة الاقتصاد باتجاه الاقتصاد الانتاجي المتنوع والمستدام. وتبني ثقافة العمل والانتاج والابداع بين مواطنيها، وتقدم لهم مستويات متقدمة من الخدمات والحماية الاجتماعية، وتوزع الدخل بعدالة، وتنشط على المستوى العربي والإسلامي والدولي لتحمي مصالح شعبها وتحقق تطلعاته في زمن التكتلات الاقتصادية السياسية.

والوصول إلى نموذج الدولة هذا يحتاج إلى عناصر سبعة لبلورة اطار متكامل لعقد اجتماعي جديد يشمل المحاور السياسي والاقتصادي والاجتماعي:

- 1- من الاستبداد إلى التحول الديمقراطي وفصل السلطات
- 2- من سلطة الربيع إلى حاكمية الثروة الوطنية والمال العام
- 3- من الاقتصاد الربيعي إلى الاقتصاد الانتاجي
- 4- من التهميش إلى التشغيل
- 5- من عنصر بشري مذعن إلى عنصر بشري خلاق
- 6- من محاصصة الربيع إلى توزيع الدخل والحماية الاجتماعية
- 7- من تشرذم سيادي عربي إلى تكتل سيادي عربي

هذه العناصر مترابطة، تنتقل دولة الربيع إلى دولة الانتاج، ثم إلى دولة الانتاج المستدامة، ثم إلى دولة الانتاج المستدامة والعادلة، وأخيراً إلى دولة الانتاج المستدامة، العادلة، والقوية. ويمثل العنصر الأول "التحول الديمقراطي" الشرط الضروري الأول في أي تحول نحو عقد اجتماعي عربي جديد. ولكن التحول الديمقراطي، على أهميته، غير كاف في ظل منظومة الربيع

المتجذرة في كافة مناحي الحياة العربية. وهنا يأتي العنصر الثاني (حاکمية الثروة الوطنية و المال العام) الضروري لإحكام السيطرة على مصادر الربيع وطرق انفاقة من قبل المؤسسات الديمقراطية. هذان العنصران إذن يمثلان الشروط الضرورية والكافية لإدارة الربيع بالطريقة التي يراها المجتمع من خلال ممثلية وأدواته الرقابية و التنفيذية. ولكنها ليست كافية للانتقال من النموذج الريعي في الاقتصاد إلى النموذج الانتاجي الموظف للطاقات البشرية، حيث أنه من الممكن التوافق ديمقراطيا على محاصصة مختلفة للربيع مع الإبقاء على القنوات الريعية القائمة. وهنا يأتي دور العناصر المحولة من الربيع إلى الانتاج: العنصر الثالث المتعلق بالسياسات الاقتصادية ودور الدولة ودور القطاع الخاص، والعنصر الرابع المتعلق بتنشغيل القوى البشرية. وبناء القدرات البشرية. **هذه العناصر الأربعة تمثل الحد الأدنى لمتطلبات دولة الانتاج.**

ويمثل العنصر الخامس، "من عنصر بشري مذن إلى عنصر خلاق" التحولات المطلوبة في أنظمة الثقافة والتعليم التي من شأنها أن تجعل **دولة الانتاج مستدامة** من خلال توظيفها لقدرات أبنائها في الابداع والتجديد. ويمثل العنصر السادس "توزيع الدخل والحماية الاجتماعية" عنصر العدالة الاجتماعية، وهو أساس الحكم الذي ينقلنا إلى **دولة الانتاج المستدامة، والعدالة** أيضا من منظور مواطنيها. وأخيرا و ليس آخرا، يضيف العنصر السابع البعد العربي الاقليمي من خلال تكتل اقليمي عربي يبنى على شرعية الدولة الوطنية العربية الديمقراطية للدفاع عن مصالحها السياسية والاقتصادية المشتركة، لتصبح **دولة الانتاج المستدامة، العادلة، والقوية**. هذه التراتبية للعناصر السبعة لا تفرض تسلسلا زمنيا، الا فيما يتعلق بالسيطرة الديمقراطية على مصادر الربيع وحاکمية المال العام، مما يمكن بعد ذلك العمل على العناصر الأخرى التي تمثل خيارات الإنفاق والتي يمكن أن تتم بشكل متوازي. هذه العناصر السبعة معاً تمثل امكانية قيام دولة الانتاج المستدامة، العادلة، والقوية.

وفي الأجزاء التالية نعرض العناصر السبعة وارتباطها ببعضها البعض. ولكن يجدر بنا التأكيد على أنه لا يمكن لهذه الورقة أن تحيط بكافة جوانب وتفصيل كل من العناصر السبعة. فكل منها يمثل مجالا بحثيا قائما بذاته، له أدبياته وخبرائه ومختصيه. وأملنا أن يتعزز الاطار الذي نقدمه بمساهمات أخرى في مجالات متخصصة ودراسات مقارنة.

1- من الاستبداد إلى التحول الديمقراطي وفصل السلطات

التحول الديمقراطي العربي لا يتم بانتخابات بلدية وبرلمانية، حتى لو كانت نزيهة على غير العادة، وإنما بوعي على مستوى الدولة والمجتمع لمتطلبات بناء المؤسسات والثقافة والممارسات الديمقراطية. لذلك "فالسؤال " هل الدول العربية "مستعدة" للديمقراطية؟" هو سؤال حق يراد به حق إن سئل من منطلق إعداد برنامج تحول ديمقراطي واضح الأهداف والمعالم والمرحل. ولكنه سؤال حق يراد به باطل في غياب ذلك حيث يدخل في باب التأجيل والتسويق بدون خارطة واضحة أو برنامج زمني. فقد تهكم طه حسين رحمه الله من موضوع "الاستعداد" حين قال أن الدولة المصرية أضاعت عشرين سنة حينذاك (سنة 1946!) وهي تدعي أنها بحاجة إلى إرجاء الديمقراطية بانتظار محو الأمية ونشر التعليم وتنقيف الشعب. فمع إقراره بأهمية التعليم والتنقيف، إلا أنه ربط الديمقراطية بالممارسة وليس بالتلقين قائلا: "من أسخف السخف أن تلقي على الطفل في السنة الأولى أو الثانية من عمره درسا نظريا تعلمه به كيف يستقل على قدميه وكيف يمشي بهاتين القدمين! وأكبر الظن أن

الصبي يتعلم من الحياة العملية الواقعة أشياء لا يمكن أن تقاس إلى ما يتعلم في المدرسة أو الكتاب. فإذا افترضنا أن الديمقراطية المصرية ما زالت في طور الطفولة فقد يكون من الحق علينا أن نربّيها كما يربّي الطفل، نعتد على الحياة العملية أولاً، ثم على الدروس النظرية بعد ذلك".²² وها نحن وبعد مايزيد عن ستة عقود نتحدث عن درجة الاستعداد.

لقد أثبت التاريخ بأن التحول الديمقراطي لا يأتي بدون إرادة شعبية، ويصبح السؤال هل تضطر هذه الإرادة أن تطيح بالنظام القائم لتحقيق التحول (فرنسا) أم أن النظام قادر على استيعاب المرحلة وقيادة هذا التحول (اسبانيا)، ويصبح السؤال التالي هل يتشكل الوعي الديمقراطي أم تُجبر العملية الديمقراطية؟

أولوية التحول الديمقراطي²³

لقد خلطت بعض أدبيات التنمية في العقدين الأخيرين بين النمو الاقتصادي والتحول الديمقراطي، أيهما الغاية وأيها الوسيلة. فخرجت العديد من الدراسات لتثبت أنه ليس من علاقة سببية بين الديمقراطية من جهة والنمو الاقتصادي من جهة أخرى، بل إن الكثير من الدول التي يحكمها مستبد مستتير أو عادل تتمتع بمعدلات نمو أعلى من الدول الديمقراطية. ومع أن نظرية "المستبد العادل" (benevolent dictator) هذه قد تبدو جذابة على المدى القصير (حيث أثبتت بعض دول شرق آسيا أنها تُمكن الحاكم من الاستثمار في الإنتاج وتأجيل الاستهلاك في غياب الحياة الديمقراطية)، إلا أنها دوما معرضة للخطر في المراحل الانتقالية والأزمات في غياب مأسسة تداول السلطة في إطار ديمقراطي.²⁴ (ناهيك عن أن الدول العربية قد جانبها الحظ في أن تحظى بمستبد عادل بالمعنى الشرق آسيوي!!)

مع أن النمو الاقتصادي عنصر أساسي في تنمية الإنسان والمجتمع، إلا أنه يبقى وسيلة لبلوغ الرفاه الاجتماعي وليس غاية بحد ذاتها. والسؤال الأهم هو كيف توظف مكتسبات النمو في بناء قدرات الإنسان وتحقيق ذاته وحرية. وفي المقابل فالتحول الديمقراطي الحقيقي، من حيث أنه يعطي الإنسان كرامته و الحرية لتحقيق ذاته والتعبير عن رأيه وممارسة حقه في اختيار ممثليه، فهو غاية بحد ذاتها.²⁵ ومع أن التحول الديمقراطي في الواقع بعيد عن المثالية وفي الغالب ما يصبح نفسه مسرحاً للصراع، إلا أنه يبقى النظام الأمثل، أو الأقل قبحاً الذي عرفه الإنسان لتضييق الفجوة بين ما يريده الحاكم/النظام وما يريده المجتمع عن طريق التداول السلمي والدوري للسلطة.

ولكن ليست كل الديمقراطيات بنفس الدرجة من الديمقراطية! بل إن بعضها يكاد يكون مفرّغا من معناه الحقيقي حيث يسيطر المال السياسي و الفساد على العملية الديمقراطية ونتائجها، وتصبح الانتخابات إجراء شكلي معروف النتائج. وللتمييز ما بين الديمقراطية المكتملة وتلك الشكلية نُذكر بأسس ثلاث مهمة لديمقراطية مكتملة العناصر: فصل السلطات، التعددية السياسية، والقبول بالآخر.

²² طه حسين، 2010 "في التربية السياسية (1946)"، كليمانس ريكز (محرر) الليبيرالية في الفكر العربي

²³ أنظر عزمي بشارة، 2010

²⁴ أنظر مجلة الإيكونوميست (2 أكتوبر، 2010) بعنوان "كيف ستسبق الهند الصين في النمو الاقتصادي" في مقارنة بين مستقبل الصين والهند حيث أن الصين أقوى اقتصاديا إلا أنها لم تُرس بعد قواعد لتداول السلطة ديمقراطيا بينما أصبحت المؤسسات الديمقراطية عريقة في الهند مما يعزز الاستقرار السياسي وبالتالي الاقتصادي على المدى الطويل.

²⁵ أنظر أمارتيا صن، 2004

فصل السلطات

في الدولة الريعية غالباً ما نجد أن سلطة النظام الأمنية تتغول على السلطة التنفيذية، والتنفيذية بدورها تتغول على السلطة التشريعية والقضائية، وأيضاً على الإعلام (السلطة الرابعة). ويتماهاى النظام مع الحاكم، ويفقد المواطن صوته فيما عدا في التنافس على درجات الولاء والطاعة. وتصبح المؤسسة الأمنية هي الأهم من حيث أنها الأقدر على رصد مقدار الولاء أو عدمه في كافة مواقع الدولة مما يعطيها دور متضخم قد يتجاوز قدرة الحاكم نفسه على لجمها وإعادتها إلى حجمها الطبيعي لاحقاً. ويصبح الإعلام بوقاً يمجّد الحاكم والانجازات ويُكيّل الشتائم لكل من تُسول له نفسه توجيه الانتقاد، حتى البناء منه. وتتماهى الدولة وأمنها والنظام وأمنه والحاكم وأمنه ويوضع المواطن بين خيار الاستبداد والفتنة بدلاً من خيار الاستبداد والحرية.²⁶

في الدولة الديمقراطية في المقابل، الشعب هو مصدر السلطات، ويمارس سلطاته من خلال الاقتراع السري²⁷ لاختيار ممثليه في السلطة التشريعية أو الاستفتاء المباشر. ومع تعدد صيغ الديمقراطية، إلا أن شرطها الأساسي أنه ليس هناك رأس واحد للسلطات، فكل سلطة تقوم بدورها المناط بها في الدستور، والحكومة تحكم بموجب الدستور وفي الأنظمة الملكية الدستورية الملك يملك ويضمن صيانة الدستور ويضفي الشرعية على الممارسات الدستورية ولكن لا يحكم وبالتالي فهو فوق المساءلة والمحاسبة وبالعكس كافة المسؤولين في الدولة.

التعددية السياسية (وليس العنصرية)

القائمة الثانية التي يقوم عليها التحول الديمقراطي هي تطور التعددية السياسية التي تتيح للمواطن الاختيار بين بدائل تمثل برامج ومبادئ تتسجم مع مصالحه وتطلعاته. والتعددية السياسية هذه لا تشبه في شيء التعددية العنصرية المنبثقة عن الروابط الطائفية، الإثنية، أو العشائرية. والمشكلة ليست في وجود هذه الروابط بحد ذاتها. فهي موجودة في أكثر دول العالم ولا تعارض بينها وبين الديمقراطية ولكن في إحلالها محل الروابط السياسية الأفقية الاختيارية. فالروابط العنصرية تلك لا تفتح المجال لحرية الاختيار بل بالعكس تغلقه على الانتماء للرابط العنصرية.²⁸ وخطر إحلال التعددية العنصرية محل السياسية يتمثل في حرمان المواطن من أن يختار ممثليه على أسس مدنية وسياسية، فانتماء الطائفي، أو الإثني، أو العشائري يحرمه من الفكاك إلى فضاء سياسي أوسع. وفي أسوأ الأحوال تُنافس الهويات الفرعية الهوية الوطنية مما يهدد بانهايار الدولة إلى دويلات إثنية أو محاصصتها بحيث تصبح الدولة أضعف من مكوناتها العنصرية (العراق، لبنان). ومع أن التنافس بين التعددية السياسية والعنصرية يشكل تحدي حقيقي للتحول الديمقراطي إلا أن صياغة الدستور وقوانين الانتخابات تلعب الدور الأساسي في تغليب تعددية على أخرى. وقد نجحت الأنظمة العربية على مدى العقود الماضية نجاحاً باهراً في تغذية الهويات الفرعية على حساب السياسية من خلال تضيق الدوائر الانتخابية لتفرز قيادات تقليدية بمطالب خدمية. فالنائب الذي يمثل 500 ناخب أكثر عرضة للتركيز على قضايا مطلوبة فردية كتنصيب ناخبيه في القطاع العام من نائب يمثل 5000 أو 50000 ناخب مضطر للخوض في

²⁶ غسان سلامة. أنظر الأنصاري، 2000

²⁷ والغاية من السرية هي ضمان حرية الاختيار وحماية المواطن من الضغوط التي تمارس عليه من قبل الأغلبية

²⁸ الأنصاري، 2000، بشار 2010

الشؤون العامة مثل أسباب تفاقم البطالة بين الشباب. وقد آن الأوان لتصميم نظم تحفز على الانخراط في القضايا العامة وليس المطالبة الضيقة.

القبول بالآخر

تعتني الأدبيات السياسية بهذا الأساس الديمقراطي حيث يمثل ضمان استمرار التعددية وإثرائها ضمن دولة القانون التي تحمي حرية التعبير و حقوق المعارضة/الأقلية من سطوة الأغلبية. فالتحول الديمقراطي يشترط الندية في العمل السياسي وليس الإقصاء والتخوين. فالحزب المعارض ليس العدو ولكن الند الذي نختلف معه ونتنافس معه في المسرح السياسي البرلماني وفقا لقوانين تداول السلطة. والأمثلة عديدة في العالم وفي المنطقة (دول إفريقية، أمريكا اللاتينية، إيران) حيث تفرغ الديمقراطية من محتواها وتتحول إلى نوع من الشعبوية التي تُجيش الناخبين لتخوين المعارضة وإقصاءها لمصلحة الحزب الحاكم/النظام وبالتالي تغيير قواعد اللعبة لمصلحتها.

هذه "القوائم" للتحول الديمقراطي متلازمة، فبدون فصل حقيقي للسلطات تصبح السلطة مطلقة وغير قابلة للمساءلة. والتعددية بدون الاعتراف بالآخر/الأقلية تؤدي إلى إقصاء للأقلية المعارضة من قبل الغالبية وبالتالي إلى تحول الديمقراطية إلى شعبية لا خيارات فيها، والارتكاز على دولة القانون في غياب التعددية السياسية يغيث دور المعارضة في الرقابة على الأداء مما يهدد المسيرة الديمقراطية أيضا. فالقوائم الثلاث إذن تساهم في استدامة الديمقراطية التعددية الملتفة حول شرعية واحدة هي شرعية دولة القانون والحريات.

الدين والدولة

لقد استخدمت أنظمة الحكم العربية الدين، وإن بدرجات متفاوتة، لبسط سلطتها واستبدادها، فعينت خطباء المساجد وحولتهم موظفين في قطاعها العام وأملت عليهم خطبهم، وقمعت الحريات الشخصية وقمعت الحركات القومية واليسارية باسم الدفاع عن الدين. وفعلت كذلك مع الأحزاب الإسلامية باسم الدفاع عن العلمانية والحداثة ومحاربة الارهاب. وصورت إخطر المحقق بالدول العربية تارة على شكل مد شيعي بدعم من إيران، وتارة على شكل تيار سني سلفي قاعدي. (مع أنه أصبح معروفا وموثقا أن الحركات الدينية المتطرفة، خصوصا تنظيم القاعدة، ما هي الا نتاج سياسات الأنظمة المباشرة وغير المباشرة والحرب الباردة بين أمريكا وروسيا). فكيف نخرج، دولا، وشعوبا، وأحزابا، وأفرادا من خطاب التخوين والتخويف والإقصاء التي مارسته الأنظمة باسم الدين تارة وضده تارة أخرى؟ وكيف يتبوأ الدين مكانته الطبيعية السمحة غير المأزومة في اطار عقد اجتماعي جديد؟ وكيف تعود الحضارة العربية الإسلامية للقيام بدور خلاق متفاعل مع مكتسبات الحضارة الإنسانية الحديثة؟ من حسن الطالع أن هذه الأسئلة لم تعد مطروحة على المستوى النظري فقط، فقد فرضها الربيع العربي فرضا على الحراك السياسي، بل أن المعارضة التونسية بالتحديد، بمكوناتها الإسلامية والعلمانية الطابع استبقت انطلاقة ثورة الياسمين في تونس،

باطلاق "هيئة 18 أكتوبر للحقوق والحريات" والتي صاغت وثيقة عن علاقة الدين والدولة والحريات تصلح كإرضية للقاء كافة الأحزاب والقوى المؤمنة بالتحول الديمقراطي. وأبرز ما جاء بالوثيقة أن:²⁹

- الدولة الديمقراطية المنشودة لا يمكن أن تكون إلا دولة مدنية تستمد مشروعيتها من إرادة الشعب .
- يخضع الحاكم والمحكوم للقوانين والقواعد التي تسنها المؤسسات الدستورية المنتخبة مع ضمان حق كل طرف في استلزام مقترحاته وبرامجه في كل المجالات من مرجعيته الفكرية الخاصة.
- الممارسة السياسية هي اجتهاد بشري مهما كانت قناعات أصحابها ومعتقداتهم مما ينفي عنها أي شكل من أشكال القداسة ويجعل المجال السياسي فضاءً حراً للحوار والتنافس بين رؤى وبرامج المكونات السياسية والمدنية على اختلاف مرجعياتها.
- الدولة الديمقراطية المنشودة تقوم على مبادئ المواطنة والحرية والمساواة وبناء على ذلك فهي تسهر على ضمان حرية المعتقد والتفكير، ومقاومة كل أشكال التمييز بين المواطنين على أساس العقيدة أو الرأي أو الجنس أو الانتماء الاجتماعي أو السياسي أو الجهوي، كما تضمن للمواطنين جميع الحريات والحقوق الأساسية التي تشكل أساس النظام الديمقراطي.
- من واجب الدولة الديمقراطية المنشودة إيلاء الإسلام منزلة خاصة باعتباره دين غالبية الشعب دون أي احتكار أو توظيف مع ضمان حق كافة المعتقدات والقناعات وحماية حرية أداء الشعائر الدينية.
- حرية المعتقد والضمير يجب أن تكون مكفولة لكل مواطنة ومواطن، وهي اختيار شخصي، لا إكراه فيه، وتشمل الحق في اعتناق دين أو معتقد أو عدم اعتناقه والحق في إظهار ذلك الدين أو المعتقد وإقامة شعائره ونشره بالتعليم أو بالدعوة إليه.
- من واجب الدولة السعي لتحقيق المساواة الكاملة بين الجنسين من خلال التخصيص على مبدأ المساواة بين الجنسين بصفة صريحة في الدستور وفي مختلف القوانين بما يحقق مساواتها الكاملة مع الرجل ويفتح في وجهها أوسع مجالات المشاركة في الحياة العامة.

وبينما لا تمثل الوثيقة حلاً لكافة القضايا الخلافية، وقد لا ترضي أجزاء منها طيفا سياسيا أو آخر ولكنها تشكل أرضية سياسية هامة للمنافسة تحت الاطار الديمقراطي للدولة وليس فوقه. إن التحول التاريخي العالمي نحو الحرية والديمقراطية سيضمن الشعوب العربية أجلاً أم عاجلاً. وكل من سيفق في طريق ممارسة الإنسان لحرية وقناعاته، سيدد نفسه على الجانب الخاسر من التاريخ، أيضا أجلاً أم عاجلاً.

كما قلنا سابقاً، فالتحول الديمقراطي يمثل شرطاً ضرورياً للانتقال من أنظمة الاستبداد (الناعمة منها والخشنة) إلى أنظمة المشاركة والتمثيل الديمقراطية. ولكنه غير كاف للانتقال إلى ما بعد دولة الربيع. فبقاء الربيع كمصدر دخل للدولة وحرية التصرف به يشكل بحد ذاته تحد من نوع مختلف لأي حكومة منتخبة ويعرضها لاغراءات احتكار السلطة وشراء الولاءات وإعادة انتاج نفسها بالالتفاف حول المؤسسات الديمقراطية وشراء الإعلام بسطوة الربيع المتاح لها (أكان مصدره النفط، الامتيازات، المساعدات الخارجية، أو غيرها من المصادر غير الضريبية المباشرة). العنصر الثاني التالي يمثل مع العنصر الأول الشرطان الكافيان لبسط سيادة المجتمع من خلال تمثيلية على الربيع (مصادره، بدائله، وأوجه انفاقه).

²⁹ البيان التأسيسي لهيئة 18 أكتوبر للحقوق والحريات

2- من سلطة الريع إلى حاكمية الثروة الوطنية والمال العام

لقد أفرغت أنظمة الريع العربي مفهوم "الثروة الوطنية" من محتواها الوطني، أي من أنها ملكا للشعب وللأجيال المتعاقبة، فأصبحت سرا من أسرار النظام. فمع تفاوت بين درجات التعتيم (ولا نقول الشفافية) لا معلومات دقيقة حول حجم المخزون، معدل النضوب، الدخل المتأتي الحقيقي، قيمة العقود الآجلة وطبيعتها وطريقة إبرامها ومآل الدخل من هذه المصادر. ولا ينحصر مفهوم الثروة الوطنية في المصادر الطبيعية من نفط وغيره بل يشمل أراضي الدولة والشواطئ والحراج والمؤسسات المنتجة وفي طرق خصصتها. والتحدي هنا في الغالب لا يكمن في تعديل الدساتير والقوانين والأنظمة الخاصة بتنظيم ملكية الموارد الطبيعية والشواطئ والحراج والمؤسسات المنتجة وغيرها ولكن في وقف التغول على هذه القواعد من قبل الأنظمة والمنتهجين منها وحتى في الوعي العام حول ملكية الشعب لهذه الأصول. لذلك يفقد الحيز العام حرمة ويصبح مشاعا وأهلا للنهب لمن استطاع إليه سبيلا. هذا الشعور بأن الثروة الوطنية يمكن الاستيلاء عليها كغنيمة تابع من عدم مصداقية وشفافية إدارتها. فالعودة إلى الأصل بأن الدولة مفوضة من قبل المجتمع لإدارة هذه الأصول لغاية حمايتها وتعتيمها، وهي التي تُساءل وتحاسب على ذلك. مما يفرض عليها أن تضع معايير واضحة وصارمة لإدارتها وأن تنشر المعلومات عن واقع حال الثروة الوطنية، إيراداتها، وأي بيع أو مناقلات فيها والريع المتأتي منها.

والتحديات المؤسسية ذات ثلاثة أوجه. الوجه الأول يتمثل في أن بيع الموارد الطبيعية القابلة للنضوب لا يمثل في معظمه انتاجا وانما بيع للأصول، فكيف نفرق بين الاثنين؟ والوجه الثاني أن الدخل من هذا البيع، إذا لم يستثمر بأصول أخرى منتجة ذات عائد مجزي، فإنه بذلك سيشكل استنزافا للثروة الوطنية على حساب الأجيال المقبلة ولصالح الفئات المستهلكة الحالية. فكيف نضمن حسن استثمار الريع وعدم إفقار الدولة؟ والثالث يتعلق بالحاكمية التي يتم على أساسها المفاضلة بين مصدر دخل وآخر (مثلاً الاختيار بين مصدر ريعي كبيع أراضي الخزينة أو الحصول على مساعدات خارجية أو ضريبية كزيادة الضرائب). والحاكمية التي يتم على أساسها المفاضلة بين مصدر انفاق وآخر (مثلاً الإنفاق من الموازنة أم من خارجها). فكيف نضمن أن المفاضلة بين مصادر الدخل ومصادر الإنفاق تمثل النفع العام وليس المصلحة الخاصة للنظام الحاكم؟ وسنعرض كل منها على التوالي.

استنزاف الموارد و نمو الناتج المحلي!

بدون أدنى شك، فإن اعتبار الريع المتأتي من بيع النفط والمصادر الطبيعية الأخرى دخلاً في مغالطة كبيرة. فهو لا يغدو كونه تحويلاً للأصول الثابتة إلى أصول سائلة (أي نقدية) (أي كمن يبيع أثاث بيته). فإن كان البيع يهدف إلى استثمار آخر مجزي فلا بأس. ولكن أن يعتبر دخلاً صافياً ففي ذلك مغالطة منهجية وسياسية. وقد تنبه إلى الجانب المنهجي من هذه المغالطة الاقتصادي المرموق جوزيف ستيجلitz حين قال "الناتج المحلي الإجمالي، وهو المقياس الاقتصادي الأهم، عفي عليه الزمن وأصبح مضللاً... فهو أشبه بتقييم شركة بناءً على سيولتها النقدية الحالية وإغفال الاستهلاك [في الأصول] والكلف الأخرى"³⁰. إذا

فالناتج المحلي الإجمالي كمقياس يخفي الاستنزاف للمصادر و استهلاك الأصول ويخفي أيضا نسبة الدخل المحلي التي تؤول إلى مالكين أجنبى نتيجة إخصخصة والاستثمار الخارجي. لذلك فهو لا يقيس فيما إذا كانت الدولة تعظم الثروات الوطنية أم تعري الوطن من ثرواته (asset stripping). وهناك أيضا مشكلة في الحسابات القومية التي تحتسب عوائد بيع الموارد الطبيعية كدخل يضاف إلى الوفر القومي وبدون أن تعكس هذه الحسابات النضوب الحاصل في المصادر الطبيعية. لذلك تم استحداث مقياس أدق للدخل (الدخل القومي الصافي المنقح).³¹ وكما قد نتوقع، فسيظهر هذا المقياس تأكلا في الثروة العربية في العديد من البلدان بالرغم من كل مظاهر الرفاه والبخ. القياس الصحيح لنمو الدخل القومي يشكل بداية الطريق لإدارة ورقابة ومحاسبة أفضل في المستقبل حماية للأجيال العربية القادمة. والأشكال 1و2 و3 تشير بوضوح إلى زيادة كبيرة في استنزاف الموارد وأنها لم تنعكس في زياده الثروة الكلية بالمقارنة مع مناطق العالم الأخرى.

أين تنفق عوائد الريع؟

ليس هناك من مشكلة في بيع الموارد والأصول كالنفط وأراضي إخرينة من حيث المبدأ. بل بالعكس، وكما في حالة الاستثمار الشخصي، فإن أي بيع للمصادر أو الممتلكات يعاد استثمار عائداته في أصول أخرى ذات دخل أكبر أو قيمة مستقبلية أكبر هو بحد ذاته استثمارا مجديا. المشكلة في الدول العربية ذات شقان: الأول أن جزءاً كبيراً من العائدات يذهب للاستهلاك³² وبنسبة تتراوح بين 35 و 65 بالمئة من العائدات في الدول الخليجية، وهذا ما يجعل الأصول في تناقص مستمر. المشكلة الأخرى تتعلق بكيفية استثمار الجزء غير المستهلك (المعاد استثماره). فالبديل المتاحة للدولة إما الاستثمار الداخلي من خلال تكوين رأس مال محلي على شكل بنية تحتية و انتاجية و رأس مال بشري من خلال الإنفاق على التعليم والصحة، و إما الاستثمار الخارجي من خلال قيام استثمارات جديدة أو تغذية استثمارات قائمة أو الاستثمار في أدوات مالية وأوراق نقدية عالمية. ولا شك أن الدول الريعية و خصوصا النفطية قد استثمرت داخليا حتى بما يفوق طاقتها الاستيعابية مما أدى في بعض الأحيان إلى التضخم أو تدني في عوائدها المالية والاقتصادية. ولكنها خصصت مبالغ طائلة تقدر بما لا يقل عن ترليون دولار في صناديق سيادية تستثمر عالميا. وهنا كان لهذه الصناديق أن تختار بين الاستثمار في الاقتصاديات النامية ومنها العربية أو في الاقتصاديات المتطورة، وأن تختار بين الاستثمار في الأصول الانتاجية مباشرة أو الأدوات والأوراق المالية السيادية أو التجارية. فكان الاختيار الغالب الاستثمار في الاقتصاديات المتطورة وفي الأدوات والأوراق المالية على حساب الاستثمارات المباشرة.³³ هذا التوجه، الذي كان يسعى إلى تقليل المخاطر أدى في الواقع إلى تضخيمها حيث أن الوفر النفطي المستثمر في تلك الأدوات أدى إلى تضخم قيمتها الاسمية. والنتيجة كانت أن فقدت هذه الصناديق الكثير من قيمتها مع كل أزمة مالية ضربت الأسواق المالية العالمية.³⁴ ويشير ببللوي أن انهيار قيمة هذه الاستثمارات حصل عقب ثلاث فترات من ارتفاع أسعار النفط

³¹ الدخل القومي الصافي المنقح = الناتج المحلي الإجمالي + الدخل الصافي الخارجي - استهلاك رأس المال الثابت - استهلاك رأس المال الطبيعي

³² و جزء مهم من هذا الاستهلاك يتجه للاستهلاك الاستعراضي، أي ذاك الاستهلاك الذي لا يضيف رفاه مباشر على المستهلك الا بالقدر الذي يراه الآخرين!!!

³³ تقدر نسب استثمار الصناديق السيادية بالادوات الاستثمارية النقدية (ادوات الدخل الثابت) بين 35-40% من اجمالي اصولها، ومن 50-55% بالاسهم، ومن 8-10% في الاستثمارات الأخرى (منها المباشرة). أنظر:

JPMorgan, 2008 "Sovereign Wealth Funds: A Bottom-up Primer," JPMorgan Research, 22, May.

³⁴ للمزيد حول تقييم هذه التجربة أنظر:

(1974-1978، 1979-1985، 2004-2008) فكانت النتيجة أن استنزفت الفوائض المتحققة من ارتفاع الأسعار. بمعنى آخر كان من الأجدى لو استثمرت هذه الفوائض في الدول النامية والعربية حيث الفجوة التمويلية الحقيقية في تكوين رأس المال الانتاجي.³⁵ وقد حصل فعلاً تطور باتجاه زيادة الاستثمار في شرق آسيا والدول العربية ولكن ضعف الشفافية والمساءلة في الدول النفطية من جهة، وضعف الاقتصاد الانتاجي وانتشار الفساد في الدول العربية من جهة أخرى قد حال بالتأكد دون الوصول إلى المستويات الفضلى من الاستثمار والعائد.

هل من نموذج آخر للاستثمار؟

بينما لا يمثل أي نموذج حلاً مثالياً لكل دولة حيث أن لكل دولة خصوصيتها، إلا أنه لا يمكن الاستمرار بإدعاء الخصوصية العربية كغطاء للتعتيم على ما تقوم به الأنظمة. وفي السنوات الأخيرة أصبحت معايير حاكمية صناديق الاستثمار السيادية واضحة ومتعارف عليها. ففي 2008، خرجت مجموعة من الدول التي تمتلك 26 صندوق استثمار سيادي تبلغ مجموع قيمتها حوالي 2.3 ترليون دولار (ومنها 4 دول عربية) بميثاق "سان دياغو" الذي يسعى إلى إضفاء المزيد من الشفافية على حاكمية صناديقها. وقد حدد الميثاق ثلاث مجموعات من المبادئ تتعلق بحاكمية الصناديق: المجموعة الأولى تتطلب أن يفصح كل صندوق سيادي عن نظامه الداخلي والهدف من إنشاء الصندوق. والمجموعة الثانية تتطلب وضع هيكل مؤسسي وإجراءات تضمن استقلالية القرار الاستثماري عن التدخلات من خارج الصندوق. والجزء الثالث يتطلب بلورة سياسة استثمار وإدارة مخاطر متكاملة وشفافة تحدد توزيع المحفظة الاستثمارية، درجة المخاطر، المدى الزمني، والمؤشرات المستخدمة لتقييم أداء الصندوق. وقد طور الميثاق مؤشراً للدلالة على مدى التزام الدول الموقعة على الاتفاق بمعايير الحاكمية والإفصاح والشفافية. وفي 2011 أظهر المؤشر (الذي يقيس مدى الالتزام من 1-100، حيث تشير 100 إلى أعلى درجة التزام)، أن صناديق نيوزيلندا وأستراليا والنرويج حصلت على أعلى تقديرات متجاوزة علامة الـ 80، وحصلت صناديق الإمارات، الكويت، قطر، البحرين، ليبيا على 47، 13، 35، 47، 12 على التوالي. أما باقي الدول العربية ذات الصناديق السيادية فلم تكثر أن تشارك في الإتفاقية.³⁶ وفي تقييم آخر تجرية مؤسسة (SWF Institute) المستقلة لكافة الصناديق السيادية عالمياً تحصل الصناديق السيادية في السعودية، الجزائر، وعمان على الحد الأدنى من العلامة (1 أو 2 من 10)، وتحصل الكويت وقطر على أعلى العلامات العربية (6 و 5 من 10). وباقي الصناديق السيادية العربية على 3 و 4 من 10. والمفارقة الكبرى أن بعض الصناديق الاستثمارية الخليجية الخاصة يحظى بتقييم 10 من 10، تماماً كتقييم النرويج وسنغافورة وتشيلي! أي أن الظروف مهيأة والوسائل متوفرة إن توفرت الإرادة.³⁷

Beblawi, Hazem, 2009 "Arab Wealth: Financial versus Real Assets," *Carnegie Papers* No. 16.

³⁵ نفس المصدر
³⁶ أنظر:

Sven Behrendt 2010 "Sovereign Wealth Funds and the Santiago Principles: Where Do They Stand?" *Carnegie Papers*, Number 22.

³⁷ المصدر: www.swfinstitute.org

ويقدم المثال النرويجي درجة عالية من الشفافية لا نرى ما يمنع من تبنيها في الإفصاح عن كمية النفط المستخرجة ومواردها وإدارتها. صندوق النفط النرويجي تأسس سنة 1990 بعد تجارب سلبية عانتها البلاد في إدارة وارداتها النفطية. وتنطلق فلسفة إدارة هذا الصندوق من المحافظة على القيمة الحقيقية للثروة النفطية للأجيال القادمة وتحصيل دخل مستدام من موجودات الصندوق. وقد بدأ التدفق إلى الصندوق سنة 1996 وأصبحت موجوداته توازي الـ 400 بليون دولار سنة 2008 (أكبر الصناديق السيادية في العالم). ويغذى الصندوق بشكل دوري بعوائد الدولة من هذا القطاع بشكل يضمن الشفافية. كما أعتمد البرلمان النرويجي معايير تحدد بموجبها الحد السنوي الأقصى للاستخدام أموال الصندوق لقاء العائد الحقيقي طويل المدى لاستثمارات الصندوق والمقدر بنحو 4 % سنوياً. وهذا بدوره يضمن من ناحية استدامة الصندوق وعدم تآكل قيمة الثروة الوطنية، ويضمن من ناحية أخرى تدفق مستقر لعائدات النفط يساعد على حماية الاقتصاد من التقلبات والفجاعات الناتجة عن تذبذب أسعار النفط العالمية.³⁸

إذا لو سألنا لماذا تستنزف دول الربع النفطية مصادرها؟ ولماذا تغرق الدول غير النفطية في الديون؟ ولماذا تبقى أوجه الإنفاق خارج الموازنة (كالإنفاق العسكري) غير معروفة وغير مراقبة؟ الجواب المختصر، ليس لأن تلك هي "طبيعة" الربع ولكن لأن هناك منظومة مؤسسية تسمح بذلك. فبينما تخضع الموازنات في الدول الريعانية ذات البرلمانات الهشة لشيء من الأخذ والرد، نجد أن الكثير من مصادر الدخل و أوجه الإنفاق هي خارج الموازنة ولا تخضع لأي رقابة تذكر. والمثال الملفت وذو الدلالة العميقة جاء خلال كتابة هذه الورقة من مصر حيث طرحت الحكومة في "وثيقة المبادئ فوق الدستورية!!" وفي المادة التاسعة منها بأن للمجلس العسكري وحده سلطة تحديد ميزانية الجيش ومعرفة تفاصيله! ناهيك عن شرعية وثيقة "فوق دستورية" في النظام الديمقراطي، فالمجلس حريص على إبقاء التعتيم قائماً على مصادر دخله وانفاقه وبدون حسيب ولا رقيب. وبالطبع نجد أن مرتع الفساد في الغالب ما يأتي من المشاريع والعقود والإتفاقيات غير الموجودة في الموازنة وغير الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة وغيره من أجهزه رقابية. وبطبيعة الحال ليس هناك من مؤشر لحجم الدخل والإنفاق من خارج الموازنة. ومع أن الموازنة تخضع إلى شيء من الرقابة والشفافية، إلا أن المنطقة العربية أيضاً متخلفة في مقياس شفافية الموازنة وخضوعها للرقابة (أنظر الشكل 4).

وبغض النظر عن مدى طموح الربع العربي في كل من الدول العربية (تغيير نسب المحاصصة أم تغيير المنظومة) إلا أنه ليس هناك ما يبرر استمرار التعتيم على تآكل الثروة الوطنية وإخراجها من دائرة الحساب والمساءلة، أكانت على شكل نفط، أراضي عامة، عوائد التخاصية، إلخ. فالوقت في هذا الجانب ليس في صالح الأنظمة ولا الشعوب، ولا بالطبع صالح الأجيال القادمة التي لا بد وأن تسأل يوماً ما عن مآل الثروات الوطنية وتحاسب المقصرين في الحفاظ عليها.

³⁸ أنظر:

Halovr Mehlum, Karl Moene, and Ragnar Torvik, 2008 "Mineral Rents and Social Development in Norway," prepared for the UNRISD project on Social Policy in Mineral-Rich Countries.

3- من الاقتصاد الريعي الزبائني إلى الاقتصاد الانتاجي التنافسي:

لم يعد خبراً جديداً أن المنطقة العربية تأخرت عن باقي المناطق (باستثناء أفريقيا) في الكثير من مؤشرات التنمية الاقتصادية خلال العقود الأربعة الأخيرة. فالمؤشرات الواردة في تقارير التنمية البشرية تظهر الصورة القاتمة لواقع التنمية في المنطقة العربية من حيث انعكاسها على النمو، والاستثمار، والانتاجية، والتجارة، إلخ (الشكل 5 والشكل 6). فبالمقارنة مع مناطق العالم الأخرى، يظهر النمو في متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الحقيقي في الدول العربية أدنى من متوسطة في أمريكا اللاتينية وشرق أوروبا، وأدنى بكثير من شرق وجنوب آسيا.³⁹ ومع اختلاف التجارب والنماذج وتنوعها، لم تستطع الدول العربية عامة من إعادة هيكلة اقتصادياتها بعيداً عن مصادر الريع أو تطوير قطاع خاص انتاجي ومنافس لا يعتمد على دعم الدولة.⁴⁰ فلا زالت الدول النفطية تعتمد على النفط والدول غير النفطية على المساعدات وحوالات العاملين في الخارج كمصدر أساسي للدخل والعملة الصعبة (أنظر الشكل 7، والشكل 8، والشكل 9). حتى أن دولاً مثل مصر تراجعت فيها حصة التصنيع من ناتجها الكلي من 22% سنة 1970 إلى 17% سنة 2009.⁴¹ كما أن مجموع الصادرات الصناعية للعالم العربي بأكمله أقل مما هي عليه في الفلبين؛ وقد ساهمت الدول العربية بمجملها بنحو 4 بالمائة من التجارة العالمية و 5.5 بالمائة من الصادرات العالمية (بما فيها النفط). والمفارقة أن ضعف نمو الانتاجية منذ أواخر التسعينات وركبه نمو هائل في الاستثمار الخارجي المباشر (الذي من المفترض أن يزيد من رأس المال الثابت وبالتالي الانتاجية للعامل)، إلا أن هذا الاستثمار تركّز في قطاعين ضعيفي الأثر على التشغيل هما النفط والعقار،⁴² حيث سجلت الدول العربية أقل النسب في نمو انتاجية للعامل في العالم بين السنوات 1991-2010⁴³ ورافق ذلك أعلى نسب للبطالة في العالم وأدنى نسب للمشاركة الاقتصادية خصوصاً بين الشباب والإناث بالتحديد.

والعوامل الاقتصادية التي تؤدي إلى مظاهر التقهقر السائدة في الدول الريعية أصبحت مفهومة. فلقد ظهر في العقدين الأخيرين العديد من البحوث المتعلقة بتحديات التنمية التي تواجه الدول الغنية بالموارد، أو المصدرة للعمالة والمعتمدة على التحويلات، و/أو الدول المعتمدة على المساعدات الخارجية. وقد أظهرت دائماً أنه في حال عدم التمكن من إدارة الإيرادات المتأتية عن هذه المصادر (النفط، والمساعدات الخارجية وحتى التحويلات بشكل جيد)، فإنها ستولد آثار سلبية في الاقتصاد الكلي والقطاعات

39

UNDP, 2011 "Arab Development Challenges Report: Understanding and Responding to Transformative Change in the Arab Countries."

⁴⁰ ويقاس مدى القدرة على إعادة هيكلة الاقتصاد بالتغيير في التكوين القطاعي للإنتاج والتغيير في توزيع العمالة على القطاعات المختلفة. لتقييم التجربة العربية في إعادة الهيكلة، أنظر المصدر أعلاه.

⁴¹ نفس المصدر

⁴²

The World Bank, 2011 "Investing for Growth and Jobs," Middle East and North Africa Region, Economic Developments and Prospects.

43

Tzannatos, Z. 2009 "The Global Financial, Economic and Social Crisis and the Arab Countries: A Review of the Evidence and Policies for Employment Creation and Social Protection. ILO, Beirut.

المنتجة، وحوافز القطاع الخاص، وعلى التشغيل والبطالة (ولذا نرى عناوين مثل "نقمة الموارد الطبيعية"، "المرض الهولندي"⁴⁴.

"نقمة الموارد" و"المرض الهولندي": هذه الاديبيات برزت مع تبلور تفهقر النمو الاقتصادي وبروز اختلالات كبيرة في الدول الغنية بالمصادر الطبيعية وبما فيها هولندا في السبعينات من القرن الماضي. وقد لاحظت أن الدخل المتأتي من إخراج بالعملة الصعبة وغير المتأتي من توظيف عوامل الانتاج المحلية يؤدي إلى إختلالات عديدة لعل أبرزها: تضخم قيمة أسعار السلع غير المتبادلة عالميا كالعقار والخدمات على حساب السلع التي تنتجها القطاعات المتبادلة عالميا كالصناعة والزراعة، تضخم قيمة العملة المحلية أمام العملات الأجنبية، وانحسار الاستثمار في القطاعات التصديرية وتركزه في قطاعات العقار والخدمات. وهذا بدوره أدى إلى تفهقر هذه القطاعات المنتجة مثل الزراعة والصناعة (بحيث تصبح صادراتها أقل تنافسية) وتضخم في قيمة الموجودات غير المتداولة مثل العقارات، وضعف قدرة الاقتصاد على خلق فرص عمل. وقد لخصت مجموعة من الدراسات حول موضوع الاقتصاد المعتمد على الربيع عدة مظاهر سلبية:⁴⁵ أ) ضعف التنافسية العالمية للقطاعات الانتاجية المصدرة، ونتيجة ذلك ب) ضعف القاعدة الانتاجية، ج) اعتماد إيرادات الدولة والدخل من العملة الصعبة بشكل كبير على مصادر الربيع، د) العُرضة لمخاطر تقلبات أسعار المواد الخام كالنفط، ونتيجة لذلك هـ) تقلبات وعدم استقرار في الاقتصاد الكلي والقطاع المالي، و) تفشي الزبائنية الربيعية التي تقوض أسس الحاكمية وتضعف القدرة على بناء المنظومة المؤسسية الداعمة للنمو.

ولم تقتصر الكتابات أعلاه على تشخيص المشاكل فقط، بل تحرت أيضا الأعراض و السياسات والأمثلة الناجحة. ما هو النموذج الأمثل للتنمية الاقتصادية الملائم لمنطقة تكون الدول فيها مميزة بمصادر ها الطبيعية وأسلوب استيراد وتصدير العمالة فيها؟ ما هي النماذج التي تعزز التنوع الاقتصادي وتشجع الصادرات بعيدا عن القطاعات التقليدية؟ ما هي النماذج التي تؤدي ليس فقط للنمو الاقتصادي بل إلى خلق فرص العمل وفرص زيادة الأجور للملايين من الشباب والشابات العاطلين عن العمل الذين يدخلون سوق العمل في كل عام؟ ويعكف الكثير من الباحثين على دراسة حالات النجاح في التصدي لـ"نقمة الموارد" وتحويلها إلى "نعمة". وتلخص إحدى الدراسات تجارب بوتسوانا وتشيلي.⁴⁶ ففي بوتسوانا، أكتشف الألماس سنة 1967، وهو يشكل اليوم دخلا للخزينة يعادل ثلث الناتج المحلي الإجمالي. وقد استخدمت بوتسوانا هذا الدخل بحصافة: فقد تحسن مستوى التعليم ونوعيته، وارتفع مستوى الدخل، واتسم الاقتصاد بالاستقرار ومستوى متدني من التضخم، وتحسنت مؤشرات الحريات والديمقراطية. واليوم تنربع بوتسوانا في أعلى مرتبة من الشفافية في افريقيا في مؤشر Transparency (International) العالمي للفساد. أما تشيلي، إحدى أكبر الدول المصدرة للنحاس، وبعد أن عادت إليها الديمقراطية سنة 1988

⁴⁴ أول من نشر المصطلح كان مجلة «الإيكونومست» البريطانية في أحد أعدادها الصادرة عام 1977

⁴⁵ Rabah Arezki, et al (ed.) 2011 *Beyond the Curse: Policies to Harness the Power of Natural Resources*, (Washington DC: International Monetary Fund).

⁴⁶ أنظر:

Thorvaldur Gylfason, 2011 "Natural Resource Endowment: A Mixed Blessing?" in Rabah Arezki et al, ed. *Beyond the Curse: Policies to Harness the Power of Natural Resources*, published by the International Monetary Fund.

شهدت نموًا متطردًا، فتضاعف مستوى دخل الفرد ثلاثة مرات منذ سنة 1980، وانتهت مراحل التضخم السابقة. وبانفتاحها التجاري زادت حصة صادراتها من 13% من الدخل المحلي الإجمالي إلى 45% سنة 2008، وتحسنت مؤشرات التعليم تحسناً كبيراً.

وتشير دراسات أخرى إلى تمكن الدول النامية من تنويع اقتصادياتها في العقود الثلاثة أو الأربعة الأخيرة، فيشير "غيلب"⁴⁷ في دراسة هامة حول قدرة الدول الغنية في المصادر على تنويع الاقتصاد، يشير إلى أن الدول النامية عامة نجحت في الخروج من مأزق الاعتماد على تصدير المواد الأولية، فبعدما شكلت المواد الأولية 80% من صادرات الدول النامية في الستينات، تشكل الآن المنتجات الصناعية 80% من صادرات هذه الدول، وقد قادت هذا التحول دول كالصين وكوريا والهند والبرازيل وماليزيا والفيتنام، وأندونيسيا، والمكسيك. وأهمية هذا التنويع في أنه يقود إلى مستويات أعلى من التنمية والمناخنة من التقلبات على المدى الطويل. والسبب الرئيسي لذلك يكمن في أن التنويع القطاعي ذاته يفتح المجال لبناء القدرات وتشبيك القطاعات بعضها ببعض مما يعزز فرص نجاحها. ويعيد الباحثين أسباب النجاحات العديدة هذه لثلاثة عوامل رئيسية: بناء رأس المال البشري، الحاكمية وطبيعة مؤسسات الدولة، والسياسات الصناعية والتحفيزية المتبعة.⁴⁸ والدولة العربية الوحيدة التي أفلحت في تحقيق مدى مهم من التنويع الاقتصادي هي الإمارات العربية المتحدة من خلال تجربة دبي. وتشير الدراسة نفسها إلى مستوى متقدم من الخدمات والبنية التحتية والكفاءة الإدارية سمح لدبي باستقطاب الاستثمارات وتنويعها. ولكنه أيضاً يشير إلى مخاطر النموذج الإماراتي حيث التعرض الكبير للتقلبات في الاستثمار العقاري المبالغ فيه، وغياب الإماراتيين أنفسهم عن الجانب الانتاجي من الاقتصاد.

والتصدي لنقمة الموارد والمرضى الهولندي يمكن وصفه "بالسهل الممتنع": فهو يتمثل بضبط النفس، أو ضبط شهية السلطة في هذه الحالة، لاستخراج فقط ذلك القدر من المصادر الذي يمكن توظيفه في استثمارات تدر عوائد مجزية،⁴⁹ والحيلولة دون استخدام العوائد لتمويل الإنفاق الاستهلاكي التضخمي، ووضع الإطار المؤسسي المناسب للرقابة والإشراف وإرساء الشفافية لضمان التنفيذ على المدى الطويل. وفي حالة المساعدات الخارجية، السعي نحو توجيه المساعدات لتمويل الإنفاق الرأسمالي وليس في سد عجز النفقات الجارية للموازنة. فعشرات الدول بدءاً بهولندا نفسها و مروراً بتشيلي، ماليزيا، بوتسوانا وغيرها لديها تجارب غنية في هذا المجال (أنظر الأمثلة أعلاه). حيث من شأن هكذا توجه أن يؤمن الاستقرار في الاقتصاد الكلي ويحمي من تقلبات أسعار المواد الأولية كالنفط، ويزيل الاختلالات التي تؤدي إلى ضغوط القطاعات الانتاجية لصالح الأنشطة

47

Alan Gelb, 2011 "Economic Diversification in Resource-Rich Countries," in Rabah Arezki et al, ed. Beyond the Curse: Policies to Harness the Power of Natural Resources, published by the International Monetary Fund.

⁴⁸ أنظر المصدر السابق.

⁴⁹ لتحديد تعريف العائد "المجزي" في حالة المصادر الطبيعية الناضبة التي تأخذ حقوق الأجيال المقبلة في الحسبان، أنظر:

J. Hartwick, 1977, "Intergenerational Equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources. *American Economic Review*, 66:972-974

العقارية والخدمات. كما تساهم التحولات المشار إليها أعلاه في توفير المصادر اللازمة لتمويل استثمارات البنية التحتية التي بدورها تساهم في خفض كلف الإنتاج التي تنقل كاهل القطاع الخاص. وترتبط على ذلك، وفي ظل أجواء الاستقرار المدعوم باحتياجات سائلة وأصول ثابتة وفي ضوء وضوح الرؤية الاقتصادية للدولة، يتمكن الاقتصاد من الانتقال من الحلقة المفرغة والمتمثلة بالفقاعات الناتجة عن تقلب أسعار المواد الخام كالنفط (وتاليا تقلب مستوى المساعدات) إلى دورة حميدة تدعم النمو وتساهم في تحقيق تنمية مستدامة.

دور الدولة و دور القطاع الخاص: قد يكون تحديد وبلورة دور الدولة هو الموضوع الاقتصادي الأهم في إطار تحول الدول الريعية إلى دول منتجة. ولكن هذا الموضوع لم يلق اهتماما يذكر في عقد الثمانينات، بل أن الدول الكبرى كأمريكا وبريطانيا كانت منهكة في مرحلة "إخراج الدولة من التدخل بالاقتصاد" مما انعكس على التوجهات العالمية وعلى سياسات الدول والمنظمات المانحة. وتوج هذا التوجه بـ "اجماع واشنطن" الذي طبع سياسات تلك المنظمات طيلة عقد الثمانينات. "فاجماع واشنطن" كان ينظر إلى القطاع الخاص على أنه المحرك الوحيد للنمو الاقتصادي ومنقذ الدول النامية من التخلف والفقر. وحصر مسؤولية الدولة في (1) الحفاظ على الاستقرار للاقتصاد الكلي من خلال سياسة مالية ونقدية تكبح جماح التضخم وتقلص العجز في الموازنة، (2) تحرير التجارة الخارجية، (3) وخصخصة المؤسسات المنتجة من القطاع العام. وارتأت أدبيات "الاجماع" إن من شأن تطبيق واعتماد هذه الحزمة اطلاق العنان لاستثمارات القطاع الخاص وبالتالي النمو والذي بدوره سيحسن من مداخل كافة فئات المجتمع من خلال "نظرية التساقط" (trickle down theory) حيث يترجم النمو الاقتصادي إلى رخاء عام يحظى الجميع بنصيب منه من خلال خلقه لفرص العمل وفرص الاستثمار لكافة المواطنين. في حين أغفلت أدبيات "اجماع واشنطن" تماما دور المؤسسات ودور الاقتصاد السياسي في هذا التحول: فلم تلتفت إلى الريع ومحاصصته، ولا إلى أهمية مصدر شرعية الأنظمة واستقلال السلطات، ولا إلى مدى تمكين القدرات الفنية للأجهزة القضائية و البيروقراطية على القيام بدورها في إرساء الاستقرار في التعاملات و تنظيم القطاع الخاص، ولا إلى الآثار التي قد تنتج عن تفشي الفساد، البطالة، والفقر. ففي الكثير من حالات التخاصية، كان التركيز على ضرورة الاسراع في خصخصة المنشآت العامة المنتجة أكثر من التركيز على خلق البيئة التي تحكم آليات التخاصية وتوزيع عوائدها ومنع الاحتكار. فكانت النتيجة في روسيا والعديد من الدول التي تضعف فيها الحاكمية في استئثار فئة صغيرة من المتنفذين (الأوليغارك) على أصول وامتيازات هائلة وبأسعار بخسة وبطرق تبعد عن الشفافية. والأثر لم يقتصر على انتقال الأصول بل على بقاء صفة الاحتكار في قطاعات حيوية تحولت إلى القطاع الخاص. والحالة في الدول العربية لم تختلف عن تلك في الدول التي مارست إلخخصة في إطار ضعيف من الشفافية و المساواة. وأنت بعد ذلك حزمات إصلاحية تناولت جوانب عديدة من المتطلبات المؤسسية لبناء اقتصاد السوق، والإقرار التدريجي بدور الدولة (خصوصا بعد فشل الجيل الأول من "برامج التصحيح" و تولي جيمس ولفنسن رئاسة البنك الدولي و جوزيف ستغليتز منصب كبير الاقتصاديين) ولكنها بقيت بعيدة عن ملف الاقتصاد السياسي للتنمية إلا فيما ندر.

وفي دراسة أعدها البنك الدولي سنة 2008 بعنوان "من الامتيازات إلى المنافسة" حول القطاع الخاص في المنطقة، وبعد سنوات من التعويل على هذا القطاع ليقود حملة التغيير والإصلاح، توصلت الدراسة إلى أنه "في العديد من دول [المنطقة] فإن القطاع الخاص المسيطر - المنتفع من سياسات سابقة واختلالات قائمة- نادرا ما يشكل قوة ضاغطة باتجاه التغيير، وإنما قوة

تدافع عن الوضع القائم.⁵⁰ إذن؛ فالدور المأمول من القطاع الخاص في أن يدفع باتجاه المزيد من المنافسة لم يتبلور، وهذا ليس مستغربا في حالة زواج الإمارة والتجارة وتكوين القطاع الخاص الزبائني الذي يعتاش من الربح إما على شكل شراء أراضي وغيرها من الأصول بأسعار زهيدة، أو عن طرق الحصول على عقود مجزية مع القطاع العام و امتيازات ووكالات حصرية و دعم مباشر وغير مباشر، وغيره من طرق الحصول على الربح. والمشكلة في هذا المجال لا تكمن في سياسات الدعم (فقد تكون هناك سياسات تنموية تيرر بل تتطلب هكذا دعم) ولكن في عدم شفافية السياسات نفسها والأسس في محاصصة هذه الامتيازات. فصغار المستثمرين وأصحاب الأعمال يواجهون بيئة استثمارية وإجراءات مختلفة كلياً عن تلك التي يواجهها كبار المستثمرين وأصحاب الأعمال. والمؤشرات على ذلك عديدة، نذكر منها متوسط أعمار المنشآت في المنطقة العربية المرتفع مقارنة مع المناطق الأخرى (الشكل 10) (مما يدل على المعوقات لدخول منشآت جديدة إلى السوق وعلى معوقات خروج منشآت غير منافسة منه)، وضعف حجم الإقراض للمنشآت الصغيرة والمتوسطة مقارنة مع الكبرى عند مقارنتها مع المناطق الأخرى (الشكل 11) (مع العلم أن المنشآت الصغيرة والمتوسطة تميل إلى خلق فرص عمل بنسبة أكبر بالمقارنة مع المنشآت الكبرى).

وهنا يأتي تقاطع محور التحول الديمقراطي ومحور حاكمية المال العام مع المحور الاقتصادي. فمن شأن التحولات الديمقراطية تمكين الفئات المهمشة من القطاع الخاص من إعلاء صوتها وإنشاء الجمعيات والمشاركة الفاعلة في الأحزاب التي تمثلها تمثيلاً حقيقياً. وقد عبرت دراسة البنك الدولي المذكورة عن هذا الاستنتاج حيث خلصت إلى أن "الأجيال الجديدة من الرواد، هؤلاء المنفتحين على التنافس، والتصدير، والابداع، بحاجة إلى إيصال أصواتهم بشكل أوضح. ولتحقيق ذلك، عليهم أن يكونوا أكثر تنظيماً".⁵¹ ومن شأن السيطرة على الثروة والوطنية وضبط حاكمية المال العام الحد من الفساد وإضفاء العدالة على التنافس من خلال تحسين المنتج والخدمة في القطاع الخاص بدلاً من السعي للمحسوبية والزبائنية، وهذا التراكم النوعي يفتح المجال للمنافسة عالمياً في تصدير السلع والخدمات وبالتالي نمو الاقتصاد الانتاجي.

ويأتي أخيراً دور الدولة في المجال الاقتصادي، فبينما يلغي الخطاب النيوليبرالي دور الدولة ويصر على "إخراج الدولة من التدخل بالاقتصاد" وحصره في سن القوانين وحماية الملكية الخاصة والقضاء (لفض النزاعات)، نجد أنه في كافة دول العالم التي وصلت إلى مراحل متقدمة من التنمية والرفاه لعبت الدولة دوراً تنموياً رئيسياً في مراحل مفصلية من تطور اقتصادها و مكنته من الانتقال من مرحلة إلى أخرى. والتجارب الآسيوية وحتى الأوروبية والأمريكية تشير بوضوح إلى الدور التنموي الذي لعبته الدولة.

والملفت للنظر أن لا حجم إيرادات الدولة من مصادر الربح ولا حجم انفاق الدولة نسبة من الناتج الإجمالي يميزها عن دول أوروبية وآسيوية ناجحة ولا تتصف بالربعية (كما تصور بعض أدبيات الربح) (أنظر الشكل 12)، ولكن طبيعة الإنفاق الذي يذهب جلّه على شكل رواتب موظفي قطاع عام (شكل 13 و 14). إذن يصبح السؤال ليس فيما إذا كان على الدولة أن تلعب دوراً أم لا، فهي لاعبة رئيسية في كل الأحوال، ولكن في ماهية هذا الدور وكيف له أن يتغير حسب مقتضيات المرحلة التنموية

50

The World Bank, 2008 "From privilege to competition: unlocking private-led growth in the Middle East and North Africa," MENA Development Report, page XV.

51 نفس المصدر.

وكيف تحصن الدولة من أن تعود فتصبح بسياساتها التنموية أسيرة مجموعة محددة من المصالح فتسعى للتكسب من الربح. وتجارب القرن العشرين والعقد الأخير غنية بقصص الفشل كما هي في قصص النجاح. فلقد لعبت الدولة في الولايات المتحدة دوراً أساسياً في الاقتصاد بدءاً من توزيع الملكيات على مستوطني المناطق الوسطى والغربية وفي مد خطوط الاتصال والمواصلات لإحداث سوق مشترك و نقلة نوعية في اقتصاديات الحجم، وفي دعم تمويل آلاف من براءات الاختراع من البحوث العسكرية والصناعية والفضائية وغيرها. كما تشير تجربة أوروبا الحديثة بدءاً من خطة مارشال لإعادة البناء و مروراً بتشكيل السوق الأوروبية المشتركة والاتحاد الأوروبي إلى الدور الأساسي الذي لعبته دول المنطقة في تمويل بناء البنى التحتية والمعايير الموحدة وحماية الإنتاج في قطاعات محددة. وتجربة شرق آسيا في قيادة الدول لعملية إعادة هيكلة الاقتصاد (التي لولاها لبقيت دول كالصين وكوريا الجنوبية معتمدة على تفضلية تدني الأجور بدون التمكن من زيادة القيمة المضافة والانتاجية) هي المثال الأقوى على دور الدولة في التحول الاقتصادي. بينما تمثل تجربة أمريكا اللاتينية ثنائية فشل الدولة في الستينيات والسبعينيات والتي تمثلت بسياسات "إحلال المستوردات" بحماية منشآت من المنافسة، لتصبح فيما بعد عالة على الاقتصاد، وانتقال هذه الدول لاحقاً لسياسات صناعية ناجحة تدعم قطاعات محددة (وليس منشآت محددة) وفترات محددة و ضمن شروط تعاقدية تحدد النتائج المرجوة من زيادة القيمة المضافة، والتشغيل، والتصدير، والتوسع لأسواق أو منتجات جديدة.

ويلخص "تقرير التحديات التنموية العربية" لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدور السلبي للنفط خير تلخيص، حيث ذكر أن "من المنطق أن نستنتج أن الموارد النفطية أخرت المسيرة الطبيعية في التحول الاقتصادي، مما أدى إلى امكانيات انتاجية متخلفة وهيكل اقتصادي متخلف مقارنة مع ما هو متوقع لمستوى الدخل للفرد.⁵² فلا بد من إذن عن أن تلعب الدول العربية الريعية النفطية وأيضاً تلك المتأثرة بتداعيات تقلبات أسعار النفط دوراً تنموياً طويلاً الأمد مبنياً على عزل الآثار السلبية للريع واستخدامه في بناء القاعدة الانتاجية للدول العربية التي ستمكن القطاع الخاص من تركيز الجهد على التنافس والريادة بدلاً من تركيزه على العلاقات الزبائنية مع أجهزة الدولة.

4- سوق العمل: من التهميش إلى التشغيل:

بينما كان موضوع التشغيل يحتل الصدارة في الأدبيات الاقتصادية من خمسينيات إلى سبعينيات القرن الماضي، فقد عاد وأكفأ في العقود الأربعة الماضية، ولم يحظى باهتمام يذكر إلا بعد الأزمة المالية العالمية الأخيرة. وقد أعادت الأزمة الاعتبار إلى الفكر الاقتصادي الكينزي (تبعاً لجون مينارد كينز) الذي كان قد قلب المفاهيم النيوكلاسيكية السائدة أوائل القرن والتي تؤمن بأن التشغيل ليس بمشكلة بنيوية في حال تقبل العمال لمبدأ مرونة الأجور (صعوداً وهبوطاً). ففي المقابل أظهر كينز أن حجم الطلب الكلي يتحدد جزئياً من حجم العمالة وقدرتها الشرائية، وبالتالي قد يدخل الاقتصاد الكلي في حالة من الكساد ولا يخرج منها إلا بدور واضح للدولة لتحفيز التشغيل، والذي بدوره يزيد من القوة الشرائية ومن حجم الطلب الكلي في الاقتصاد. وقد بين كينز أنه من شأن السياسات التي تحفز التشغيل أن تخلق حد أدنى من الطلب المستقر في السوق مما يمكن قطاع الأعمال من التخطيط للمستقبل بدون أن يخشى من تبخر الطلب فجأة نتيجة تسريح أعداد كبيرة من العمال في حالة تدهور الاقتصاد، مما يخفف حدة

⁵² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، ص 32

التقلبات الاقتصادية.⁵³ لكن مرور الغرب بأزمة تجمع بين بطالة مستعصية مع نسب تضخم مرتفعة أدت إلى رواج فكر السوق الحر (ميلتون فريدمان) وتكبير قدرة الدولة على التدخل من خلال السياسة المالية (تحفيز الاقتصاد والتشغيل) والتركيز على السياسة النقدية المستقرة لتحفيز جانب الطلب. وقد تماهت هذه الأفكار إلى مستوى "عقيدة اقتصادية" إبان حكومتي رونالد ريغان ومارغريت ثاتشر وانهيار المعسكر الاشتراكي وتوجت "باجماع واشنطن" المشار إليه أعلاه. وأصبح التشغيل مجرد أحد التداعيات في الدورة الاقتصادية الذي من شأنه أن يصحح نفسه بمزيد من تحرير الأسواق. ولكن الأزمة المالية العالمية الأخيرة أتت لتتسبب الإيثار العقائدي في قدرة السوق على تصحيح نفسه، ولتتسبب الإيثار المطلق في نجاعة الانتقال الحر لرأس المال بدون أي ضوابط تضعها الدول للحد من انتقال العدوى عن طريق المضاربين، واستبدالها بدور أكبر للبنوك المركزية لتوقع الفقاعات في القطاعات العقارية وأسواق المال والحد منها ولتعيد الاعتبار للسياسات المالية التي تحفز الاقتصاد والتشغيل، وهو ما يعني إعطاء دور فاعل للدولة وبشراكة مع القطاع الخاص. واليوم يعاد الاعتبار للفكر الكينزي الذي يركز على تحفيز الطلب عن طريق السياسة المالية الهادفة لزيادة التشغيل في وقت يقض هاجس التشغيل من مضجع صانعي السياسات في دول العالم كافة. وليس من منطقة تعاني الأزمة التي تعانيها المنطقة العربية على صعيد التشغيل.

إن الدولة العربية الريعانية كانت دائماً في دور المتلقي لهذه الأدبيات والنصائح الناتجة عنها. مع أن لتجربتها خصوصية مختلفة. فالدورات الاقتصادية في الدول العربية تأثرت معظمها بتقلبات أسعار النفط العالمي، ولعبت الدول الريعانية دوراً يفاقم من حدة الدورات صعوداً وهبوطاً (pro-cyclical) بدلاً من الحد منها واحتوائها (counter-cyclical)، فقامت بالتوسع في الإنفاق والاستثمار والتوظيف في القطاع العام في سنوات الانتعاش وضبط الإنفاق في سنوات الركود، وهذا بدوره ترك لذلك آثاراً مدمرة على الاستقرار الاقتصادي واستدامة التنمية والتشغيل.

وفي المحصلة، لم تنجح دولة عربية واحدة في تطوير اقتصادها بشكل يعظم الاستفادة من طاقاتها البشرية. وهذه مفارقة صارخة في ضوء التباين الهائل في الدخل القومي والموارد البشرية بين الدول العربية. وبالطبع تختلف الحثثيات بين دول مصدرة للنفط / مستوردة للعمالة ودول مستوردة للنفط/ مصدرة للعمالة. ففي دول الخليج، رافق النمو الاقتصادي في العقد الماضي نمواً جيداً في التشغيل،⁵⁴ إلا أنه جاء مدفوعاً بشكل رئيس بتوسع كبير في تشغيل المواطنين في القطاع العام وتوسعا آخر في استقدام العمالة الوافدة في القطاعات الانتاجية، وخصوصا الكثيفة العمالة. أما في الدول المستوردة للنفط/ المصدرة للعمالة فعلى الرغم من معدلات النمو الجيدة التي حققتها، إلا أنها لم تتمكن من خلق فرص العمل الكفيلة بمنع ازدياد معدلات البطالة بين الشباب. وحتى لا نحمل الدولة العربية الريعانية أكثر من وزرها، فلا بد من الإشارة إلى أن الدول العربية تمر

⁵³ انظر:

Robert Pollin, 2007 "Resurrection of the Rentier," *New Left Review*, 46, 140-153.

⁵⁴ فقد بلغت مرونة التشغيل إلى النمو 0.65 للدول العربية وهي أعلى من مثيلاتها في المناطق الأخرى. انظر:

The World Bank, 2011 "Investing for Growth and Jobs," Middle East and North Africa Region, Economic Developments and Prospects.

بمرحلة من التحول الديمغرافي الناجمة عن التحسن الكبير في توقع الحياة (الذي أصبح يتجاوز السبعين عاما في معظم الدول العربية) واستمرار الارتفاع النسبي في معدل الخصوبة (مع أنه هبط بالتدريج من 4.9 طفل لكل امرأة سنة 1990 إلى 2.7 سنة 2009).⁵⁵ فأكثر من نصف المجتمع العربي فتي تحت سن الـ 25 (أنظر الشكل 15 للمقارنة بين الهرم الديمغرافي الأوروبي والعربي). فمعدل نمو القوى البشرية في الدول العربية يتجاوز 3 % وهو الأعلى في العالم. وهذه النسبة المرتفعة من القوى البشرية القادرة على العمل تمثل "نعمة" أو هبة للدول القادرة على توظيفها لتساهم في زيادة الانتاج وبالتالي امكانية الادخار لفترات لاحقة تزداد فيها نسب الإعالة، وهي الفترات التي تشهد دخول هذه الفئة إلى مرحلة الشيخوخة ومقابل نسب أقل من الفئات الشبابية المعيلة لها. وعلى النقيض من ذلك، فإن ارتفاع معدل نمو القوى البشرية قد يعتبر بحد ذاته نقمة على الدول غير القادرة على توفير فرص العمل المناسبة لها، وهذا ما يجعل هذه الفئات بحاجة للإعالة ليس فقط في شيخوختها وإنما أيضا في مرحلة شبابها. وإذا ما نظرنا إلى معدلات البطالة ونسب التشغيل في الدول العربية نجد أن الهبة الديمغرافية ما زالت "نقمة" لم تحسن الدول العربية استخدامها حيث إن نسب البطالة (10.9%) هي الأعلى عالميا ونسبة المشتغلين إلى السكان هي الأدنى عالميا (45%) عريبا مقارنة مع 60% عالميا و 69% في شرق آسيا).⁵⁶ وتتركز ظاهرة البطالة في الدول العربية بين الشباب والفتيات تحديدا (الشكل 16 و 17 و 18).

ومع أن معظم الدراسات والسياسات المتعلقة بالتشغيل تركز على كيفية تحسين برامج التدريب المهني والتعليم الجامعي "لمواءمة الطلب" (أي مواءمة احتياجات السوق من العمالة بمستويات محددة من التخصص والمهارة)، إلا أن المشكلة الكبرى تكمن في جانب الطلب نفسه، وتحديدا في فشل هيكلية الاقتصاد وعدم قدرته على خلق عدد كاف من فرص العمل التي تتطلب مستويات أعلى من التخصص والمهارة. وحيث أننا ركزنا في المحور السابق على دور الدولة والقطاع الخاص في إحداث نمو اقتصادي مستدام يحفز على التشغيل فسننتقل في المحور القادم على قدرة الأنظمة التعليمية والتدريبية والثقافية على إعداد المواطن العربي لمتطلبات سوق العمل. لكن هذا المحور سيركز على خمسة عوامل محددة تفاقم من تحديات التشغيل. هذه العوامل تحيل "سوق العمل الواحد" في الاقتصاد إلى "أسواق عمل مجزأة". هذا التجزؤ يحد بشكل كبير من كفاءة سوق العمل ومن قدرته على توظيف أكثر العاطلين عن العمل تأهيلا.

العامل الأول: ثنائية القطاع العام/القطاع الخاص. فالدول العربية قاطبة اتكلت على القطاع العام لتوظيف مواطنيها، كجزء من منظومة الربيع وتوزيع المنافع و كحل لمشكلة البطالة، وغالبا برواتب ومنافع (تأمينات، إجازات، إلخ) أفضل مما يقدمه القطاع الخاص (أنظر الشكل 19). هذه السياسة خلقت إقبالا كبيرا بين الشباب على وظائف القطاع العام وعزوا عن وظائف القطاع الخاص. وعززت ثقافة تقلل من قيمة العمل الانتاجي، وأكدت أن الوساطة والمحسوبية والمعرفة الشخصية أهم من التميز المعرفي والمهني في تعزيز فرص الحصول على الوظيفة، وأن الأقدمية أهم من الكفاءة في الحصول على الترقية، وأن ليس على الطالب بذل أقصى ما في وسعة في مراحل الدراسة لأنه واثق من الحصول على وظيفة ما حتى لو كانت في الأجهزة الأمنية والقوات المسلحة. وبمعنى شامل عززت سياسة التشغيل ثقافة الربيع الزبانية غير الانتاجية ومن تخفيض سقف التوقعات تجاه الانتاجية والأداء لدى الجميع، من طلاب و معلمين وموظفين ومدراء ومتلقي خدمة. وهذه ليست مصادفة بالطبع وليست

⁵⁵ مؤشرات التنمية في العالم 2011.

⁵⁶ أنظر المصدر السابق

ملازمة للتوظيف في القطاع العام. ففي دول شرق آسيا على سبيل المثال، وفي سنغافورة على وجه التحديد، ترتفع انتاجية القطاع العام ويرتبط حوالي 40% من دخل الموظف بتقييم أدائه السنوي. ولن تتلاشى هذه الازدواجية ما دامت الفروقات في الرواتب والانتاجية على ما هي عليه و ما دام التعيين في القطاع العام مفتوح ليس لتلبية احتياجات حقيقية في القطاع، وإنما كأداة لاستيعاب العمالة الداخلة إلى سوق العمل. وفي مقابل هذا النهج، فمن الأفضل بكثير دعم برامج تشغيل وتدريب في مواقع العمل في القطاع الخاص من خلال دعم الرواتب لفترة معينة⁵⁷ (عادة 6 أشهر أو سنة) بدلا من تكديس العاملين في القطاع العام مما يترتب عليه نفقات دائمة وانتاجية متضائلة. ومع أن هذه البرامج لا تمثل حلا طويل الأمد، إلا أنها قد تضع حداً للتوظيف في القطاع العام كحل لمشكلة البطالة، وتعطي فرصة للشباب للتدريب في عمل حقيقي، وتدعم القطاع الخاص المشغل في استيعابة للشباب في طور التأهيل العملي.

العامل الثاني: ثنائية العامل الذكور/العاملة الأنثى. مع أن الفجوة بين مستوى التعليم للأنثى و للذكر قد رُبت إلى حد بعيد، بل انعكست في التعليم العالي لصالح الأنثى في الكثير من الدول العربية، إلا أنه لا تزال هناك حواجز مؤسسية واجتماعية تحد من مشاركة الأنثى في سوق العمل وترفع من نسبة بطالتها إلى ضعف بطالة الذكور. فنسبة الناشطات اقتصاديا في المنطقة العربية هي الأدنى عالميا، وهي النسبة التي تخفض نسبة المشاركة الكلية في سوق العمل. والحواجز تختلف من دولة إلى أخرى، ففي بعض الدول الخليجية يشكل الفصل المكاني للعمل بين الذكر والأنثى سوقين منفصلين كليا لسوق العمل، فلا الذكر يستطيع التقدم إلى عمل في حيز مخصص للإناث والعكس صحيح، وناهيك عن الكلفة الاقتصادية لهذا الازدواج في كل من دوائر حكومية وخدمتية وحتى خطوط انتاج موازية (والذي لا تستطيع تحمل كلفته دول غير نفطية). وفي دول أخرى يكون الفصل فيها أقل حدة ويمثل عرفا اجتماعيا يشجع العمل فيها في قطاعات معينة (كالصحة والتعليم مثلا) والقطاع العام عموما ولا يستحب في قطاعات أخرى (الصناعة والخدمات). والمفارقة هنا هي أن القطاع العام في الدول العربية أكثر توظيفا للمرأة من القطاع الخاص، والمنشآت الكبرى أكثر توظيفا للمرأة من الصغرى. وهذا على الأرجح يعكس تمييزاً يمارس في القطاع الخاص ضد توظيف المرأة ولكن أيضا تفضيلاً من قبل المرأة للعمل في القطاع العام من حيث عدد ساعات العمل والمنافع الأخرى من تأمين صحي وإجازات أمومة. وزيادة مشاركة الأنثى في سوق العمل تستدعي رزمة من الإجراءات أهمها:

- (أ) أخذ الاحتياجات الخاصة للأنثى في بيئتها التي تساعد على العمل في عين الاعتبار. فهل هي بحاجة إلى مواصلات عامة؟ هل تحتاج إلى تدريب وتأهيل خاص؟ هل الأدوات المستخدمة في القطاع (الزراعة مثلاً) مناسبة لاستعمال الأنثى أم لا وهل بالامكان استعمال أدوات أكثر ملاءمة؟ هل هناك دور حضانة ورياض أطفال حكومية على نحو يساعد الأم في الخروج إلى العمل وبكلفة رعاية معقولة (أنظر المحور الخامس)؟ هل تتوفر لها امكانية العمل من البيت أو بدوام جزئي؟ هل بإمكان الأنثى العاملة في منزلها الاشتراك في الضمان الاجتماعي؟
- (ب) استحداث برامج تشغيل في قطاعات معينة لا زالت مشاركة الأنثى فيها ضعيفة ولكن نسبة البطالة بين تخصصات الإناث العاملات فيها مرتفعة (مثل الاتصالات، الخدمات المالية، المبيعات، إلخ) و تقديم التمويل الميكروي والتأهيل

⁵⁷ هذا البرنامج هو مثال على مجموعة من البرامج التي تندرج ضمن ما يسمى ببرامج سوق العمل الفعالة (Active Labor Market Programs)

لتشجيع القيام بأعمال جديدة (حيث تشير الدراسات الميدانية إلى أن المنشآت المملوكة من إناث أكثر ميلا إلى تشغيل الإناث).

ت) تطبيق تأمين الأمومة بحيث يتكفل الضمان الاجتماعي بكلف إجازة الأمومة خلال فترة الولادة والنقاهة (عادة من 10-12 أسبوع) مقابل اشتراكات تقتطع من المنشآت وتوزع على صاحب العمل والعامل بحسب ما يمليه القانون. والتجربة العالمية الرائدة وتتبعها بعض دول المنطقة هي في دفع الاشتراكات عن العاملين الذكور والإناث مما يعزز المسؤولية المجتمعية في تحمل الكلفة، ويوزع عبء الكلفة على العدد الكلي من العاملين، ويحد من التمييز ضد الأنثى في التعيين تلافيا لكلفة إجازة الأمومة.

العامل الثالث: ثنائية العامل الوافد/ العامل المحلي. ليس هناك ضيقاً في استقدام العمالة الوافدة لتساهم في بناء الاقتصاد الوطني، وليس هناك ضيقاً في هجرة العمالة الوطنية لرغد الاقتصاد الوطني بالعمالة الصعبة والتخفيف من حدة البطالة. المشكلة هي في عدم الإلمام بكافة أبعاد الظاهرة على الاقتصاد والمجتمع بما فيها السلبية والتصدي لها. والمفارقة هنا هي أن كافة الدول العربية، المستوردة والمصدرة للعمالة تعاني من سلبيات لها تداعيات خطيرة على المدى المتوسط والبعيد.⁵⁸ وإذا بدأنا بالدول المستقدمة للعمالة كدول الخليج، نجد أن الإيجابيات لهذه الدول تكمن في توفير يد عاملة رخيصة مكنت هذه الدول، خصوصاً شريحة السكان منها، من بناء بنيتها التحتية وتوفير خدماتها بكلف متدنية وعائد مرتفع. في المقابل هناك جملة من المخاطر التي لا يستهان بها: فأولاً هناك البعد الديمغرافي حيث لا يتجاوز عدد المواطنين 10% من السكان في بعض هذه الدول. وثانياً توفر اليد العاملة الرخيصة محدودة المهارة يدفع اقتصاديات هذه الدول باتجاه الانتاج كثيف العمالة/ منخفض الانتاجية (أنظر الشكل 20)، مما يضع الاقتصاد في حلقة مفرغة من الانتاجية المنخفضة، المهارات المنخفضة، والأجور المنخفضة ويحد من امكانية تنويعه وتطويره باتجاه اقتصاد المعرفة. وثالثاً بفتح باب استقدام العمالة الوافدة على مصراعيه وفي ضوء الأجور شديدة الإنخفاض بالمقارنة مع أجور العمال المواطنين، لا يبقى أي حافز لدى القطاع الخاص بتشغيل المواطنين، ولا لدى المواطنين بالعمل في القطاع الخاص، وتصبح البطالة مشكلة حقيقية تهدد استقرار الدول. ولا تلقى برامج توظيف العمالة (السعودة، الأمرة، إلخ) إلا نجاحاً محدوداً حيث لا مصلحة لصاحب العمل أو العامل المحلي في نجاحها إلا على الورق. وأخيراً يشكل نظام الكفالات نفسه مصدر مهم للريع يوفر مصدر دخل ريعي غير انتاجي للمواطنين يقلل من رغبتهم بالانخراط في أي عمل انتاجي.

أما بالنسبة للدول المصدرة للعمالة، فإيجابيات العمالة المهاجرة معروفة وتشمل رغد الاقتصاد بالعمالة الصعبة وتحسين دخل الأسر، والحد من البطالة. ولكن لهجرة العمالة آثار سلبية محتملة لا يجوز الاستهانة بها. فأولاً هناك فرق كبير بين تصدير العمالة عالية المهارة والمتخصصة والعمالة غير الماهرة. فهجرة الاختصاصيين من أطباء ومهندسين وماليين ومدراء يعد ضمن "هجرة الأدمغة" وقد يحرم الاقتصاديات المصدرة من طاقات هائلة أنفق الكثير في إعدادها. والتحدي في الدول العربية

⁵⁸ أنظر الدراسة المقارنة:

Arab Labour Organization (ALO), International Organization for Migration (IOM), and Partners in Development (PiD), 2011 "Intra-Regional Labor Mobility in the Arab World."

أن نسبة المهاجرين من حملة الشهادات يزيد عن معدل الهجرة العام (الشكل 21) ولا بأس في الهجرة إذا كان هناك فائض في هذه التخصصات في الدول الأم يؤدي إلى البطالة، ولكن الهجرة في الغالب ضمن هذه الفئة يملئها الفرق الشاسع في الأجور وليس ضعف فرص التوظيف لهذه التخصصات (وهذه الفروق في الأجور لا تبررها في الضرورة انتاجية أعلى ولكن قدرة على تمويل الأجور من مصادر الريع). وهناك سلبيات أخرى يجب التنبيه لها من الدول المصدرة للعمالة تتمثل في مظاهر المرض الهولندي المشار إليه أعلاه حيث تتجه حوالات العمال المهاجرين إلى مزيد من الاستهلاك الاستعراضي (التفاخري) (conspicuous consumption) للسلع المستوردة (بأثر سلبي على الميزان التجاري)، والاستثمار في العقار (بأثر سلبي على تضخم قطاع العقار) وتوفير مصدر دخل للأسرة قد يقلل من حافز أفرادها البالغين على العمل، ناهيك عن الأثر الاجتماعي على الأسرة.

وكثير من الدراسات سعت إلى تقدير الأثر الاقتصادي للهجرة على دول المنطقة. ربما أهمها دراسة شاملة للكلف والمنافع من الهجرة لكل من الدول العربية.⁵⁹ وقد خلصت هذه الدراسة إلى أن

"حجم ظاهرة الهجرة للعمالة الماهرة من بعض دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تشير إلى كُلف مرتفعة تتكبدها الدول المُرسلة. الكثير من دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تعاني من رأس مال بشري ضعيف نسبياً، ونقص في القدرة على الابتكار والبحث. الأفراد الذين يتركون بلدانهم للعمل في الخارج هم عادة الأكثر قدرة على تغيير المؤسسات والأطر التي تعيق النمو [في البلد الأم]، أنهم رواد التغيير. وخروج النساء المتعلّقات خارج المنطقة التي تعاني أصلاً من فجوة جندرية سيزيد من تقلص مدى الانجاز في تكوين رأس المال البشري ومدى العدالة بين الجنسين."⁶⁰

واستنتجت الدراسة أنه "في أحسن الحالات، وحتى لو أخذنا كل الآثار الايجابية للهجرة بعين الاعتبار، تبقى هجرة العمالة الماهرة مكلفة في المحصلة على الدول الأم في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا."⁶¹

وفي كل الأحوال لا نطرح هنا هذه الاستنتاجات بهدف الدعوة إلى الحد القسري من الهجرة، فذلك غير مستحب وعلى الأرجح غير ممكن أصلاً. ولكن الهدف هو تطوير نظرة استراتيجية مشتركة تهدف إلى تعظيم الفوائد والحد من الخسائر على كل من الدول المصدرة والمستوردة معاً. فنموذج استيراد أعداد هائلة من العمالة غير الماهرة المقيمة في دول الخليج كان ضرورياً في مرحلة بناء البنية التحتية والمؤسسات، ولكن جدوى هذا النموذج ينحسر في ظل اكتمال البنية التحتية الأساسية، وتحسن الموارد البشرية الوطنية الخليجية من ناحية التأهيل والتعليم (ولكن ليس من ناحية الحوافز بعد)، والمخاطر الديمغرافية، والحاجة إلى تنويع الاقتصاد من تصدير النفط والسلع ذات القيمة المضافة المتدنية إلى اقتصاد المعرفة. بالإضافة إلى هذه العوامل الداخلية

59

Frédéric Docquier et al., 2011 "Skilled Migration from the MENA Region: Trends, Impacts and Policy Responses" Paper prepared for the World Bank research program on Migration and Poverty Reduction from the Middle East and North Africa Region, co-funded by the European Commission. Draft

⁶⁰ المصدر السابق، ص 60.

⁶¹ نفس المصدر، ص 60.

فقد أحدثت ثورة الاتصالات انقلاباً عالمياً في جغرافية الانتاج، حيث أصبح من الممكن في كثير من الأحيان، بل من المجدي، أن تكون الإدارة في مكان، والخدمات الإدارية (تدقيق، محاسبة، خدمات الاتصال، إلخ) في مكان، وعناصر الانتاج في أماكن أخرى حسب توفر عوامل الانتاج والمسافة من الأسواق.

والتوجه الاستراتيجي المقترح ذو شقين: الشق الأول هو الاستثمار المباشر من قبل الدول النفطية في مشاريع منتجة في الدول العربية وغيرها من الدول النامية التي توفر يد عاملة مؤهلة وبيئة استثمارية مشجعة وضمانات كافية لحقوق المستثمرين. وهذا التوجه يخفف من استقدام العمالة الوافدة والكلف العالية لإقامتها والأثر الديمغرافي لوجودها ويرفع من العوائد الاستثمارية (التي اعتمدت سابقاً على الاستثمار الخارجي في الأدوات النقدية، أنظر أعلاة المحور الأول). ومن وجهة نظر الدول الفقيرة ومتوسطة الدخل، فمن شأن هذه الاستثمارات المباشرة توفير الزخم اللازم لبناء رأس المال الثابت واستخدام الموارد البشرية بشكل أمثل. وقرارات الاستثمار هذه لن يملحها إلا العائد الاستثماري للدول المستثمرة والأثر الاقتصادي على الدول المتلقية للاستثمار. لذا فالدول النفطية مطالبة بالنظر إلى البعد الاستراتيجي في تشكيل ثقل اقتصادي عربي. ولكن في نفس الوقت فالدول العربية غير النفطية مطالبة ببناء قواعد لاقتصاد انتاجي وبيئة استثمارية ملائمة وحاكمة شفافة تنافس فيها الدول النامية الأخرى في جذب الاستثمار.

والشق الاستراتيجي الثاني هو في إجراء إصلاحات جوهرية في أسواق العمل في الدول المستوردة للعمالة (وهذا ينطبق أيضاً على دول غير نفطية مستوردة للعمالة كالأردن ولبنان)، حيث ستبقي الحاجة إلى تلك العمالة في قطاعات ومهارات عديدة. والمبدأ الأساسي في أن تكون العمالة الوافدة **مكاملة** وليست **بدئية** عن العمالة المحلية وضمن توجه الدول لزيادة القيمة المضافة. وهذا يتطلب مراجعة لكل قطاع ولكل مهنة ووضع خطة زمنية ترفع كلفة العمالة الوافدة تدريجياً في القطاعات غير الخاضعة للمنافسة الخارجية بهدف تحفيز أصحاب العمل على التحول للعمالة المحلية، وإعادة النظر في جدوى الاستمرار في دعم قطاعات مصدرة كثيفة العمالة لصالح تلك القابلة للاستدامة على المدى المتوسط والطويل. وفي هذه الحالة يمكن الإتفاق بين الدول المصدرة والمستوردة على "تدوير" العمالة الوافدة في قطاعات معينة من خلال برامج تسمح بالهجرة لفترة محدودة بالإتفاق بين الدولة الأم والدولة المستقدمة مما يمكن العامل من تحسين وضعه وصقل خبراته والعودة بعد فترة (3-6 سنوات) إلى وطنه الأم للعمل و/أو الاستثمار، وهذا يوفر فوائد أكبر للجانبين بتخفيف الارتباط بالدولة المضيفة وعدم حرمان الدولة الأم من طاقات أبنائها في بناء الاقتصاد المحلي. ويجدر بالدول المضيفة تغطية العمال الوافدين في نظام للضمان الاجتماعي مما يساهم في تقليل الفجوة في الكلف بين الوافدين والمحليين من وجهة نظر صاحب العمل وتساعد الوافدين على العودة بعد فترة من العمل إلى الدول الأم ومتابعة الاستثمار في أنظمة الضمان الاجتماعي هناك (ضمن اتفاقيات بين الدول على نقل الحقوق في الضمان من بلد إلى آخر كما هو حاصل في أوروبا).

العامل الرابع: ثنائية الريف/ والمدينة إن البطالة في المناطق الريفية أعلى بكثير منها في المناطق الحضرية في الدول العربية. وهذه كظاهرة متوقعة، ولكن المشكلة في حجمها وأسبابها وطريقة التعامل معها. فعملية النمو الاقتصادي تخلق بطبيعتها فرصاً أكثر وأفضل للعمل في المدن الرئيسية حيث تتوافر اقتصاديات التكتل (agglomeration economy) أي أن الكثير من الاستثمارات الاقتصادية غير كثيفة الاستعمال للموارد الطبيعية وغير المرتبطة بمواقع جغرافية محددة (سياحة،

آثار، موانئ، إلخ) تتجه إلى المدن التي تتوفر فيها كثافة في النشاطات الاقتصادية الأخرى مما يؤمن مدخلات منافسة سعرا ونوعا وأسواق أكبر. وهذه الانتاجية الأعلى في المدينة هي ما يفسر الهجرة العالمية من الريف إلى المدن. وهذا حراك لا يمكن وقفه بقرار، فهو حراك تمليّة الظروف ولا يتغير إلا إذا ما توفرت ظروف حياة في الريف تمكن ابن الريف من الاختيار بين العمل في الريف أو الهجرة وتوفرت له ولأسرته الخدمات الصحية والتعليمية التي لا تقلل من فرصهم المستقبلية في الحياة الكريمة. وهذا يتطلب استراتيجية تعنى بتوفير البيئة للأعمال التي يمكن أن تنمو في الأرياف وتعنى أيضا بتقديم خدمات صحية وتعليمية أساسية، وخلق تدرج في مستوى النشاط الاقتصادي والخدمات حول المدن الرئيسية (العاصمة)، فالثانوية، إلخ وتجنب ظاهرة التركيز المطلق (المدينة/ الدولة).

ومن هذا المنظور تبقى الفروق في الخدمات الأساسية والفرص بين الأرياف والمدن في مستوى التنمية والخدمات شاسعة في الكثير من الدول العربية، خصوصا المغرب العربي. فمن المتوقع في مسار التنمية أن تتسع الفجوة في المراحل المبكرة من النمو الاقتصادي (حيث تتركز الاستثمارات والخدمات في المدن)، ومن ثم أن تضيق هذه الفجوة في المراحل اللاحقة حيث تتمكن الدولة من توحيد مستوى الخدمات. وتشير الأرقام إلى أن معظم الدول العربية لم تدخل بعد مرحلة تضيق هذه الفجوة.⁶²

أما في جانب زيادة فرص العمل في الريف، فيجب التمييز بين السياسات التي تفضي إلى استثمارات ذات جدوى اقتصادية وتلك غير المجدية وغير المستدامة والتي تسعى إلى كسب الشعبية المؤقتة وتأتي ضمن سياق الربيع وشراء الولاءات. فالاستثمارات ذات الجدوى قد تكون في القطاعات الزراعية والتربية الحيوانية وقد يكون هناك فائدة كبرى من تملك الأراضي لصغار المزارعين (في حال توفر جدوى للزراعة). وتمثل أيضا الصناعات التحويلية في الأقاليم والخدمات التي تحتاج إلى مساحات كبيرة من الأراضي (مثل التخزين) والسياحة فرصا يجب أن تكون الأولوية فيها لأبناء هذه المناطق. أخيرا، فإن توفير التمويل الميكروي لإقامة المشاريع الصغيرة وخدمات التسويق والتعاونيات كلها من الممكن أن توفر فرص عمل مهمة خصوصا لربات البيوت في الأرياف. فيما عدا ذلك، لن تتمكن الأرياف من تقديم فرص عمل مناسبة ومجزية لكافة أبنائها ويكون واجب الدولة بعد أن قامت بكل ما ذكر أعلاه في مجال الخدمات الأساسية وفرص العمل، أن تؤمن وسائل النقل العام (المدعوم إذا لزم الأمر) لتأمين ترابط الأرياف بالمدن الثانوية وتلك بالمدن الرئيسية لتسهيل حركة انتقال العمال والمنتجات وبكلف معقولة.

العامل الخامس: ثنائية القطاع المنظم/غير المنظم.

لقد ساهمت العولمة في ترجيح كفة القطاع الخاص المرن وغير المنظم في الكثير من دول العالم، فأصبحت المنشآت أصغر عموما وأكثر تخصصا في جزء من عملية الانتاج، وضعفت بالتالي النقابات العمالية وضعفت قدرتها على التفاوض لحصة أكبر من الفائض. ولكن الدولة لعبت دورا أساسيا إما في المساعدة على تفكيك القطاع المنظم وضرب النقابات العمالية (الولايات المتحدة)، أو ايجاد حيز تفاوضي يؤمن ما يكفي من المرونة لأصحاب العمل للمنافسة ويؤمن ما يكفي من الاستقرار المادي والمنافع للعمال (ألمانيا). أما الدول العربية الربعية، فتحجبتها (وتملكها!) للكثير من النقابات العمالية، قضت على إمكانية أن تفاوض هذه الحركات بالنيابة عن العمال. وفي الدول التي تعتمد العمالة الأجنبية، تفقد هذه العمالة ليس فقط حقوقها

⁶² انظر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، 2011

في التفاوض ولكن أحيانا حقوقها في أدنى حدود التعبير المتعلقة بمخالفة قوانين البلاد نفسها فيما يتعلق بساعات وظروف العمل وحتى الحصول على الرواتب. لذا فليس من المستغرب نمو القطاع غير المنظم في البلاد العربية في ضوء العولمة المترافقة مع دولة الربيع.

وهذا لا يعني ان القطاع غير المنظم هو شر يجب القضاء عليه أو تنظيمه عنوة. ففي كثير من الأحيان يزدهر هذا القطاع في أجواء الإجراءات العقيمة للدولة الربعية ومحابة كبار المستثمرين من القطاع الخاص على حساب صغارهم. إن التحدي هو في حماية العاملين في القطاع المنظم وفي زيادة مشاركته في الجهد الضريبي بوجه عادل، مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة القطاع وحدوده.

وهنا علينا أن نميز بين ما يرأب الفجوة بين العمل في القطاع المنظم والقطاع غير المنظم وما يرافقها ويوسعها. ورأب الفجوة لا يكون بالانتقاص من مكتسبات القطاع المنظم ولكن بتطوير منظومة مرنة ترفع من حماية العاملين في القطاع غير المنظم دون أن تصل بالضرورة إلى نفس مكتسبات العاملين في القطاع المنظم. فمثلا تسهيل إجراءات الدخول في الضمان الاجتماعي للعاملين من منازلهم، وعمال المياومة وعمال المنشآت الصغرى، وبطرق دفع سهلة ومرنة، وبحزم مختلفة من المنافع ستفتح الباب لنسبة كبيرة للانضمام لمظلة الحماية الاجتماعية. وهناك تجارب رائدة في الهند في توفير التأمين الصحي والضمان للعاملين في هذا القطاع. وقد يكون الجدل حول رفع الحد الأدنى للأجور أحد المواضيع ذات الأثر المغاير على القطاعين المنظم وغير المنظم. فقد يكون هناك ما يبرر رفع الحدود الدنيا للأجور إذا تبين أنها لا تلبي الاحتياجات الأساسية للفرد أو الأسرة. ولكن يجب التنبيه إلى محاذير هذه الخطوة بالرغم من عدالتها: فقد تدفع الكثير من أصحاب العمل في القطاعات ذات هامش الربح المتدني إلى تسريح بعض العاملين لديهم أو تحويلهم من عمال منظمين تدفع عنهم اشتراكات الضمان إلى عمال مياومة، والعزوف عن التوسع في التعيين مستقبلًا. بالإضافة إلى ذلك فالزيادات في الحدود الدنيا للأجور قد تأتي على حساب شرائح العاملين من ذوي الرواتب الأعلى قليلا حيث تجمد زياداتهم المستقبلية لاستيعاب الزيادة المفروضة على صاحب العمل (فتخلق خلافا في سلم الأجور لصالح العمالة غير الماهرة، وليس هذا المقصود). وهذا كله يبرر دراسة الموضوع من أوجهه المختلفة وعدم استسهال رفع الحد الأدنى للأجور على حساب إجراءات تضيي عدالة حقيقية على سوق العمل بشقيه المنظم وغير المنظم وتعظيم قدرة العمال على التفاوض لشروط عمل أفضل. وإذا كانت زيادة الحد الأدنى للأجور مبررة فيفضل أن تحتسب على أساس الأجر للساعة وليس الشهري حتى تحمي أيضا حقوق عمال المياومة في القطاع غير المنظم والإناث في عملهم الذي يغلب عليه العمل الجزئي.

مع عنصر التشغيل تكون عناصر "دولة الانتاج" قد اكتملت في حدها الأدنى، الحد الذي يمكن المواطن من المساهمة في الانتاج. وهي تشكل الحد الأدنى لأنها لم تتطرق بعد إلى إطلاق طاقات المواطن العربي الابداعية (وبالتالي ضمان الديمومة) ولا إلى إشعاره بالعدالة في توزيع مكتسبات التنمية (وبالتالي تحقيق العدالة)، ولا في تعميق هذه المكتسبات وتعظيم الفائدة منها على المستوى الاقليمي العربي (وبالتالي الدولة القوية). والوصول إلى "دولة الانتاج المستدامة، العادلة، والقوية" الناجزة يحتاج إلى العناصر الثلاثة المتبقية: العنصر البشري الخلاق، العدالة الاجتماعية، و التكتل الاقليمي العربي.

5- من عنصر بشري مدعّن إلى عنصر بشري خلاق

العنصر البشري هو الهدف والوسيلة معا. ولا تنمية ولا حتى نمو بدون عنصر بشري متعلم متمكن وخلاق. فالיום، وأكثر من أي وقت مضى، القيمة الحقيقية للمواد الخام والسلع الأساسية واليد العاملة غير الماهرة تتضاءل أمام قيمة منتجات اقتصاديات المعرفة والقائمين عليها من مبدعين و مديرين واختصاصيين وفنيين. وهذا يتطلب إعداد عنصر بشري مثقف بقضايا العامة، مؤهل بالمهارات التي يطلبها سوق العمل، مبادر لابتكار الحلول، ومحفز للمساهمة بالعمل الجماعي. ولقد أثبت الحراك العربي أن التربة خصبة وجاهزة لذلك ولكن على المؤسسات الرسمية اللحاق بالركب من خلال البناء على روح المبادرة بدلا من كبحها.

وتمر المنطقة العربية بفرصة تاريخية من نوع آخر. فبينما يشيخ سكان أوروبا، يدخل العالم العربي مرحلة "الهبة الديمغرافية" بثلاث سكانه دون سن الـ 15 مقارنة بأقل من خمس السكان دون هذا السن في أوروبا (الشكل 15). المشكلة أن الدول العربية لم تتمكن بعد من الاستفادة من هذه "الهبة" بل تعتبرها بعض الأنظمة "نقمة" وتحترق في كيفية التخلص منها كعمالة مهاجرة أو تكديسها في القطاع العام. والواقع أن معظم الدول العربية لم تألوا جهدا في الإنفاق على التعليم. فقد أنفقت ما يزيد عن 5% من نواتجها المحلية الإجمالية على قطاع التعليم في العقود الأربعة الأخيرة (أكثر مما خصصت بلدان نامية مشابهة في الدخل)، حيث انخفضت نسب الأمية بشكل كبير (باستثناء اليمن والمغرب)⁶³، وأصبحت مستويات التعليم متشابهة بين الجنسين، لا بل فاقتها للإناث عن الذكور في بعض الدول.

إلا أن مستوى التعليم لا يقاس بمدى الإنفاق، ولا حتى في المخرجات الكمية من عدد خريجي مدارس وجامعات، ولكن بمقياس النتائج في مستوى الانتاجية ومستوى الثقافة والابداع والمساهمة في بناء الحضارة الإنسانية. وفي هذا المضمار النتائج متواضعة ومؤشراتها أصبحت معروفة بل ومخجلة. ومن هذه المؤشرات أنه خلال الأعوام من 1980 وحتى 2000 سجلت دول الشرق الأوسط 367 براءة اختراع في الولايات المتحدة مقارنة مع اسرائيل التي سجلت 7000 براءة وأكثر من 16000 براءة من قبل كوريا؛ كما أن مجموع الكتب التي تترجم إلى العربية تشكل خمس الكتب التي تترجم إلى اليونانية.⁶⁴ وفي مجال العمل والانتاج فغالبية الطلاب في الدول العربية يتخرجون بتخصصات في العلوم الاجتماعية والدراسات الإنسانية. وهذه التخصصات، على أهميتها، تفوق حجم الطلب وتزيد عن احتياجات التحول المستقبلية. والشكل (22) يبين مدى التباين بين التخصصات في المنطقة العربية وغيرها من مناطق العالم النامي. وينعكس الضعف النوعي أيضا على نتائج الامتحانات العالمية المقارنة في العلوم والرياضيات (أنظر الشكل 23 حول نتائج إمتحان "دراسة نتائج العلوم والرياضيات الدولية، TIMSS). ويمثل التعليم المهني في الغالب الملاذ الأخير لغير الناجحين في المسار الأكاديمي فيقصده نسب أقل من الطلاب ويأخذ طابعا نمطيا يدمج الطلاب فيه بالفشل، واهتماما أقل من أجهزة تعليم حكومية غير مُطلعة أو معنية بمتطلبات سوق العمل.

⁶³ أنظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، UNDP، 2011

⁶⁴ أنظر مجلة الإيكونوميست، تموز 25، 2009 ص 8. أو لمراجعة شاملة للموضوع تقرير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وينعكس كل ذلك بطبيعة الحال على درجة متدنية من التأهيل من وجهة نظر أصحاب العمل (الشكل 24). والتحول من انتاج العنصر البشري المذعن إلى الخلاق يتطلب إعادة النظر في مفهومنا لفلسفة أو غاية التربية والتعليم في حياة الإنسان، مدة التعليم "الكافية"، محتوى التعليم، وحاكمية التعليم.

فلسفة التربية والتعليم: أنظمة التربية والتعليم حول العالم متباينة، فمنها ما يشدد على أهمية تهذيب طبائع الطفل وتغييرها حتى تتواءم مع طبائع المجتمع- فتجانسه مع المجتمع هو الغاية. ومنها ما يشدد على أهمية تنمية الطفل بطبيعته واحترام فرديته بغض النظر عن القيم المجتمعية المحيطة به. وأنظمة التربية والتعليم العربية، إذ تشدد على الجانب الأول وتهمل الثاني، تساهم في تكريس قيم مَرَضِيَّة أفرزها الاستبداد والتخلف والريع. وأسلوب التعليم اتجه إلى التلقين وتحفيز التفكير الامتثالي والتعليم النظري. وأهملت بل حوربت ثقافة التجريب والتساؤل والمبادرة والتفكير الحر غير المكبل بقائمة طويلة من المحرمات والممنوعات، واستبدلت بأسلوب الوعظ والإرشاد المنسلخ عما يجول في عقل الطفل من أفكار وأسئلة. و"عُقت" الفضاءات العامة من نوادي وجمعيات ومراكز ثقافية واجتماعية قادرة على طرح القضايا العامة وحُرِّم النشاط السياسي في المدارس وحتى في الجامعات ناهيك عن التضييق على النقابات والأحزاب التي أما جُبرت بالكامل للأنظمة أو عملت في إخفاء وتعرضت للاضطهاد وللتنكيل إذا ما قويت شوكتها. هذه القبضة المحكمة على الفضاءات العامة لم تُحكم بنفس الكفاءة على وسائل الاتصال الحديثة في فضاء السابير مما أتاح لوسائل تواصل كالفايس بوك وتويتر من استضافة المخزون الهائل من الأصوات التواقفة للإلتقاء والتعبير عن حالة جماعية وترجمتها إلى خطاب مشترك يرفض الواقع الراهن ويؤشر ولو بالعموميات إلى مستقبل مشتهى.⁶⁵

وبناء العنصر البشري الخلاق ضمن عقد اجتماعي جديد يتطلب إعادة تعريف الفرد والمجتمع والعلاقة بينهما وعلاقة كل منهما بالدولة. فالفردية غالبا ما فسرت على أنها القيم الأنانية على حساب الغير (اللَّهُم نفسي) والمجتمع على أنه مجموعة عصبية متناحرة (أنا وأخي على أبن عمي وأنا وأبن عمي على الغريب). وعلاقة الفرد والمجموعات بالدولة من خلال قيم الإذعان (حط راسك بين الروس وقُل يا قَطَّاع الرؤوس)، وقيم التملق (من تزوج أمي أناديه ب"عمي")، والتقية (أمشي الحيط الحيط وقُل يا رب السترة)، والقدرية واستلاب المجتمع لقواه، بل وحقبة في المطالبة في التغيير (سلطان غشوم ولا فتنة تدوم). والبديل لكل ذلك هو إعادة الاعتبار للمواطن وبالتالي للمواطنة من حيث أنها تعتبر الفرد المواطن، وليس المجموعة، الوحدة الأساسية للوطن وتبني منظومة قوانين وأعراف تؤكد أهمية الوحدات الاجتماعية كالعائلة والعشيرة والطائفة والمجموعة الإثنية في المجال الاجتماعي والثقافي، ولكن ليس فيما يتعارض مع حرية الفرد، وليس كبديلا عن الدولة، مما يعزز بناء ثقافة وطنية شاملة للمجتمع بكافة مكوناته المدنية والطائفية والعشائرية والجهوية، بدون تغول مكون على آخر، وبأسس واضحة للاحتكام إلى دولة القانون والمؤسسات في القضايا الخلافية.

التعلم مدى الحياة: نجحت الدول العربية في نشر التعليم الأساسي وحتى التعليم العالي، ولكن التعلم لا يبدأ في السن السادسة ولا ينتهي في الثامنة عشرة ولا حتى في الثالثة والعشرين. فالدراسات التجريبية المقارنة تشير إلى ان مستوى التربية

⁶⁵ وهنا علينا أن نميز بين السابير كوسيلة للاتصال وبين المادة التي حملها وهي خلاصة كفاح طويل عربي وإنساني دفاعا عن الحرية وفي وجه الاستبداد والإفساد والبطش.

والتعليم في السنوات الأولى للطفل تحكم قدراته على مدى الحياة. و تحديدا مشاركة الطفل بعد سن الثالثة في برامج تعليمية نموذجية مع غيره من الأطفال يساهم في بناء نواحي هامة من شخصيته ومهاراته الاجتماعية و اللغوية والحسابية.⁶⁶

أما بعد إنهاء المرحلة الدراسية ودخول سوق العمل ففكرة العودة إلى مقاعد الدراسة أو الدراسة أثناء العمل أو التدريب على رأس العمل، فلا تلقى ترحيبا لا من الدولة ولا القطاع الخاص وحتى ان المجتمع ينظر لها بشيء من السلبية "لما شاب راح على الكتاب!" والواقع أن "التعلم المستمر" أصبح جزء لا يتجزأ من مفهوم القطاع الخاص والدول التنموية لزيادة قدرتها التنافسية ورفع مستوى الانتاجية للعامل والقيمة المضافة في النمو. وتقدم الدول حوافز ضريبية لذلك إذا لمست تدني في مستوى التدريب، ولكن كل ذلك يتطلب أن يعمل القطاع الخاص في بيئة تحفز على المنافسة والابداع وليس حماية المكتسبات الريعية والتقليد. وتظهر الدراسات المقارنة أن استثمار القطاع الخاص في الدول العربية في التدريب أقل منه في المناطق الأخرى خصوصا في الدول التي تعتمد على العمالة الوافدة (ما يدخل الاقتصاد في حلقة مفرغة من انتاجية متدنية ورواتب متدنية).⁶⁷

ماذا يتعلم الأطفال في الدول التنموية؟ بينما يراجع موظفو ومستشارو وزارات التعليم العربية مناهجهم (الكتب المدرسية) بإضافة فصل هنا ومادة هناك محاولين مواكبة التطور المعرفي الهائل في العلوم والمعارف، تتجه الدول الأوروبية لقلب مفهوم "المناهج" رأسا على عقب لإدراكهم تسارع تطور المعرفة واستحالة تطوير المناهج للحاق بها ومواكبتها. ويجري هذا الانقلاب على ثلاثة محاور: الأول في التخلي عن الكتب المدرسية كوسيلة رئيسية لنقل المعرفة والاعتماد على شبكة المعلومات ومحركات البحث وبناء قدرات الطلاب على "غزلة" الملايين من المراجع للوصول إلى المعلومات المرغوبة وتنسيقها ومقارنتها وبناء الاستنتاجات حولها. والمحور الثاني والمكمل للأول هو تجذير ثقافة التفكير النقدي في كل ما يقرأ الطالب من معارف حيث إن وتيرة قلب المعارف آخذة بالتسارع وكثير مما نأخذ اليوم كمسلمات معرفية على الأرجح سينقلب خلال جيل أو جيلين. فالتركيز بل التشجيع على التمحيص في المعارف التي نتلقاها وأخذها لا كتحصيل حاصل ولكن كنظرية قابلة للطعن في مسيرة تطوير وتعميق فهمنا للعالم المحيط بنا. والثالث هو بناء ثقافة العمل من خلال الفريق حيث لكل فرد دور محدد مكمل للأدوار الأخرى. والمبرر لذلك أن الاقتصاد الحديث بكافة أشكاله في الانتاج والبحث العلمي أصبح يتطلب درجات عالية من التخصص والتكامل بين التخصصات. وهذا المحور يتطلب بناء ثقافة حرية الرأي واحترام الرأي الآخر ومأسسة الفريق وطريقة عمله واختيار رئيسه وأعضائه وإعطاء الفضل في المحصلة لكل أعضاء الفريق (وليس رئيسه فقط). وهذه الممارسات (وما أوجنا إليها) تخدم في تكوين نواة صالحة لمجتمع تنجذر فيه المفاهيم الديمقراطية وقبول الآخر وعدم تخوينة لخلاف في الرأي والعمل الجماعي الطوعي إبتغاء للنفع العام. وهذا البناء لا يكون بالوعظ والتلقين النظري على محاسن العمل في الفريق أو التفكير النقدي، بل بالممارسة المتكررة العملية في كل ما يفعله الطالب.

⁶⁶انظر:

McGregor, S. Grantham et al. 2007. "Developmental potential in the first 5 years for children in developing countries." *Lancet* 369: 60-70.

وأیضا

S. Berlinski, et al. 2006. "The effect of preprimary education on primary school performance." *Journal of Public Economies* 93: 219-234.

حاجمية التعليم (الحوافز، الشفافية، المساواة): رفع مستوى مخرجات التعليم يتطلب التحول في حاجمية أنظمة التعليم من أنظمة مغلقة غير قابلة للتقييم والمحاسبة إلى أنظمة مفتوحة توفر معلومات دقيقة عن أداء طلابها بهدف رفع الأداء، وتقدم الحوافز لإدارتها و معلمها في ضوء ذلك الأداء، وتمكين ذوي الطلاب من مساواة الدولة والوزارة والمدرسة من خلال قنوات على مستوى الدولة والمدرسة. وتحسين الحاجمية بهذا الشكل يمكن من التحسين المستمر حيث يتطور الامتحان والعلامة من مجرد وسيلة لقياس أداء الطالب ولتصنيفه في التخصص إلى وسيلة قياس نجاعة العملية التعليمية ذاتها ومعالجة الفجوات وتقديم التدريب اللازم للمعلمين وتعميم التجارب الناجحة. والحاجة ملحة لأدوات قياس موضوعية خصوصا في ضوء انتشار مدارس وجامعات خاصة إلى جانب الرسمية. وهنا إخطر/الفرصة ذو وجهين: الأول في تبلور مستويين للتعليم، مستوى متطور للقادرين ماليا في القطاع الخاص ومستوى تقليدي لمحدودي الدخل مما يكرس الفروقات الاقتصادية والاجتماعية جيل بعد جيل ويعمقها، ضاربا عرض الحائط بأي خطاب يدعي سعي الدولة إلى إعطاء أفراد المجتمع فرصا متساوية للنجاح في العمل والحياة. وإخطر الثاني يتمثل في نشوء قطاع خاص يعمل على أسس ربحية بحتة مما يخلط بين الأهداف التربوية وتعظيم الأرباح. إخطر الأول يشكل دافعا مهما لقطاع التعليم العام باللاحاق بنوعية التعليم الخاص. وإخطر الثاني يعظم مسؤولية الدولة في ضرورة تنظيم ومراقبة أداء القطاع الخاص و قياس المخرجات وتوفير المعلومات لذوي الطلاب.

6- العدالة الاجتماعية: من محاصصة الربيع إلى توزيع الدخل والحماية الاجتماعية

ما هو دور الدولة في تحقيق العدالة الاجتماعية؟ لقد دحضت التجربة العملية للعقود الأربعة الماضية نظرية "التساقط" (trickle down) والتي تفيد بأن على الدولة التركيز على النمو الاقتصادي وعدم الالتفات إلى القضاء على الفقر.⁶⁸ وقد أعادت الأزمات المالية العالمية الاعتبار للأدبيات التي دعت إلى توزيع عادل للدخل والتشغيل ومحاربة الفقر وتعزيز الحماية الاجتماعية كجزء لا يتجزأ من استراتيجيات النمو الطويلة الأمد.⁶⁹ فالسؤال إذا ليس فيما إذا كان للدولة دور ولكن كيف تحقق الدولة العدالة الاجتماعية من وجهة نظر شعوبها وكيف نقيس مدى التقدم باتجاه العدالة الاجتماعية؟

الفقر في الدخل

المقياس الأكثر شيوعا هو مقياس الدخل وتحديد مقياس الفقر المطلق المحتسب على أساس الأسعار الحرارية التي يحتاجها الإنسان والحد الأدنى من القوة الشرائية لتغطية الأساسيات (وعادة ما يفضي إلى رقما مطلقا يتراوح ما بين الـ 1.25-2\$ للفرد لليوم الواحد). وكما سنرى، فهذا المقياس لا يعكس الا جزئيا شعور الانسان بالعدالة الاجتماعية. ولمنظور أشمل علينا أن نوسع

⁶⁸ لقد لخصت أوريتز، 2007 مفهوم "التساقط" (trickle down) كالتالي :

- النمو مُتطلب ضروري لتقليل الفقر. ومنافع النمو ستتساقط تدريجيا على باقي المجتمع
- يدخر الأثرياء أكثر من غيرهم؛ الزيادة في عدم المساواة تعني زيادة في الادخار من قبل الأثرياء، وبالتالي في زيادة الاستثمار والنمو
- يبقى الفقر على أيدي عاملة رخيصة وبالتالي يساعد أيضا على تشجيع الاستثمار
- الحد الأدنى من سياسات الحماية الاجتماعية والأنظمة تجعل سوق العمل أكثر مرونة وبالتالي زيادة فرص العمل
- فرض ضرائب على ذوي الدخل المرتفع يجب أن تبقى في الحدود الدنيا لزيادة الدخل المتوفر للاستثمار
- لاحقا، حين يصبح البلد أغنى، كما يناقش مدافعو وجهة النظر هذه، للدولة أن تستثمر في التنمية الاجتماعية.

⁶⁹ أنظر:

نطاق مفهوم العدالة الاجتماعية ليشمل الفقر النسبي (وليس فقط المطلق) والفقر المعنوي (وليس فقط المادي)، والحماية من المخاطر (كالمرض والعجز والبطالة)، وكلها مفاهيم مترابطة ومؤثرة في بعضها البعض ولكن لا تختزل في واحدة. فالفقر النسبي يشير إلى الفروقات النسبية بين الأغنياء ومتوسطي الدخل والفقراء. وللدلالة على أهمية الفقر المادي النسبي بالمقارنة مع المطلق، يجري الباحثين الاقتصاديين تجارب افتراضية يختار فيها المشاركون في التجربة بين بدليين: 1- الحصول على راتب ما (لنقل \$500) بينما يحصل المشاركون الآخرون على رواتب (\$1000)، أو 2- حصول المشاركون على راتب (\$400) بينما يحصل الآخرون على رواتب (\$200). وبتكرار هذه التجارب يختار غالبية المشاركين البديل الثاني، أي راتب قيمة المطلقة أقل (\$400) ولكن أعلى نسبياً من رواتب الآخرين (\$200). وهذا إن دل على شيء فعلى أهمية الإثراء أو الإفقار النسبية لدى الإنسان.

الفقر المعنوي

الفقر المعنوي يشير إلى الفروقات ليس فقط في الدخل المادي وإنما في الفرص المتاحة لبعض فئات المجتمع دون الأخرى (من تمييز في فرص التعليم والصحة وفرص العمل والمشاركة السياسية، الحريات، إلخ): فهو الفقر في الفرص التي تسمح للمواطن في التعبير عن نفسه واستخدام قدراته على أفضل وجه.⁷⁰ إن هذه الفروقات أيضاً في غاية الأهمية حيث أنها تؤثر على الدخل المادي ولكن أيضاً على شعور الإنسان بكرامته وإنسانيته. والحماية من المخاطر تشير إلى القدرة على تجنب، تحمل، أو تجاوز المحن التي يتعرض لها الإنسان. فالمرض والعجز والبطالة قد تكون أمور عارضة ولكن مهلكة مادياً ومعنوياً في غياب القدرة على تحمل كلفتها وفي غياب التأهيل اللازم. ومرحلة الشيخوخة تتطلب حماية من العوز وبرامج ضمان اجتماعي وتأمين صحي تساعد المسن على العيش بكرامة بعد التقاعد. ويقدم المفكر المبدع "أمارتيا صن" البطالة مثلاً على الفرق بين فقر الدخل والفقر المعنوي، فيقول:

"إذا افترضنا أن خسارة الدخل هي كل ما تنطوي عليه البطالة، فإن بالإمكان محو آثار هذه الخسارة إلى حد كبير - بالنسبة للأفراد المعنيين - عن طريق دعم مالي في صورة دخل... ولكن إذا كان للبطالة آثار أخرى، فإن تحسين الوضع من خلال الدعم المالي سيكون محدود الأثر في هذا الصدد. ولدينا كم كبير من الشواهد على أن البطالة لها نتائج بعيدة المدى غير فقدان الدخل، بما في ذلك الأضرار النفسية وفقدان حافز العمل والمهارة والثقة في النفس وازدياد العزل المرضية (بل وزيادة معدل الوفيات)، وإفساد العلاقات الأسرية والحياة الاجتماعية وقسوة الإقصاء الاجتماعي، وتفاقم التوترات العرقية والتمييز بين الجنسين."⁷¹

توزيع الدخل

سيدنا علي بن أبي طالب رضي الله عنه قال "ما رأيت غناء فاحشاً إلا وبجانبه حق مضيع." ما هي حصيلة الدول العربية من هذا المنظور للعدالة الاجتماعية؟ في الواقع، إذا عدنا لخصائص العقد الاجتماعي العربي، لوجدنا أنه يعمق التباين بين فئات

⁷⁰ أو فقر "القدرات" كما عبر عنه ببلاغة أمارتيا صن 2004

⁷¹ نفس المصدر صفحة 122.

المجتمع (الثراء أو الفقر النسبي) ويكرس الاتكالية على الدولة. والانتباه لمخاطر هذه العلاقة يمثل صعوبة متأخرة ومتكررة لغالبية الدول الريفية. ففيما يتعلق بتباين الدخل (الفقر أو الثراء النسبي)، ليس لدى الدولة الريفية أدوات فعالة لتوزيع الدخل كما في الدول الانتاجية. فتوزيع الدخل يتطلب نظام ضريبي يقتطع ضرائب مباشرة وغير مباشرة. والنظام الضريبي العادل يعتمد إلى حد أكبر على الضرائب المباشرة والتصاعدية على الدخل، وخصوصا الدخل المتأتي من الأرباح الرأسمالية والمضاربات السريعة في العقار أو الأسواق المالية. بالمقارنة فالأنظمة الضريبية إما بدائية جدا كما في الدول الخليجية، وإن وجدت، كما في دول المشرق والمغرب، فهي تميل إلى الضرائب غير المباشرة سهلة التحصيل (كالجمارك) التي تثقل كاهل محدودي الدخل (regressive) وتعزف عن فرض ضرائب على الدخل إلا بنسب قليلة وتكاد تبتعد كليا عن ضرائب الأرباح الرأسمالية. بالإضافة إلى ذلك وبسبب ضعف النقابات العمالية وخصوصا في المنشآت المتوسطة والصغيرة، يبدو أن النسبة الأكبر من نمو القيمة المضافة لاقتصادات العالم بما فيها الدول العربية في العقد الأخير قد انعكست نموها في حصة الأرباح وليس نموها في حصة الأجور (أنظر الشكل 25) مما يفاقم في فروقات توزيع الدخل.

وبينما يساهم العقد الاجتماعي الريفي في الحد من الفقر المدقع إلا أنه يفاقم في الوقت نفسه من سوء التوزيع والأتكالية. وقد عبر عن هذه الأتكالية ببلاغة الباحث التونسي العربي صديقي في كتابه "ديمقراطية الخبز" التي ساهمت في الإبقاء على الأنظمة العربية لوقت طويل، إلا أنها اليوم تطيح بها حيث أصبح من المستحيل إدامتها وإدارتها.⁷² لقد تشكلت الحزمة النمطية لربع "ديمقراطية الخبز" من دعم أسعار المحروقات والغذاء، وظائف في القطاع العام، ومجانية التعليم والصحة بتغطية وجودة متفاوتة (خصوصا إذا ما قيس من منظار مستوى دخل الدولة)، بالإضافة إلى نظام سخي من الهبات، والعطايا، والمكافآت لفئات محددة لتعزيز الولاء للنظام. ومشكلة هكذا نظام للدعم، حتى من المنظور الميكافيلي الضيق للأنظمة، أنه يضخم التوقعات باستمرار ويزيد الفروقات بدلا من أن يقلصها حيث ترتفع حصة الأسرة من الدعم كلما ارتفع دخلها (والمثال الأوضح هنا دعم المحروقات حيث تذهب حصة الأسد منه لذوي الدخل المرتفع ذوي الاستهلاك الأكبر)، ويزيد أحيانا حجم الدعم للمحروقات والسلع (الأعانات) عن موازنات التعليم والصحة (الشكل 26). وكلما تدهور الاستقرار السياسي أو الاقتصادي شعرت الدولة بضعف أكبر في شرعيتها وبالتالي بالحاجة إلى ضخ المزيد في شرايين هذا العقد الاجتماعي. وبالرغم من القدرات اللامتناهية لبعض الدول على ذلك، فقد أصبح واضحا أن ذلك إنما يتم على حساب أجيال المستقبل والاستقرار المستقبلي، وأن أي زيادة لن تكون قابلة للتقليص مستقبلا مما يفاقم مشكلة الاستدامة. فكيف إذن بالدول غير النفطية مثل مصر، والمغرب، وتونس، والأردن وسوريا واليمن. إن عجز هذه الدول عن الاستمرار في تغطية فاتورة الدعم أوصلها إلى طريق مسدود استوجب إعادة النظر في مضامين العقد الاجتماعي بكليته. ولكن المفارقة أنه بدلا من ذلك اعتقدت هذه الدول أن بإمكانها أن تشطب أو تقلص بند الدعم بدون إعادة النظر في الجوانب الأخرى السياسية والاقتصادية التي وضعت الدولة الريفية في هذا الموقف بداية. فلم يكن صعبا على المواطن العادي أن يرى المفارقة بين أن تدعي الدولة التقشف في تقديم الدعم بينما تتماهى في الاستحواذ على السلطة بدون تمثيل ورقابة من الشعب، باستمرار قصص الفساد المذهلة، وباستمرار اتساع الهوة بين الغني والفقير. وقد كان هذا أحد

العوامل الرئيسية لخلخلة الوضع القائم وسقوط النظامين التونسي والمصري. وفي مقالة حديثة عن هذا الموضوع لخصت الكاتبة هذا المأزق

"ربما تتعلم الولايات المتحدة والأنظمة التي تساندها في الشرق الأوسط شيئاً من زوال مبارك . ومن الواضح بأن دولاً مثل مصر والعراق واليمن ليس باستطاعتها وقف الدعم عن الخبز بين ليلة وضحاها. ولكن يظهر بالمثل أيضاً أن تعزيز الدكتاتورية مع خبز رخيص الثمن هي سياسة قصيرة النظر: على المدى القريب، ستساعد في الإبقاء على الأسعار العالمية مرتفعة وعلى المدى البعيد لن تستطيع أن تضمن الاستقرار".⁷³

ومن المفيد قبل أن نطرح البديل لسياسات تخصيص الربيع أن نبدا بتقييم سريع لنتائج السياسات الريفية فيما يتعلق بالفقر بمعايير الثلاثة أعلا (الفقر المادي المطلق والنسبي، الفقر المعنوي، والفقر في الحماية من المخاطر). بدءاً بالفقر المطلق بمعيار \$1.25 للفرد، فالدول العربية بوضع جيد مقارنة بمناطق العالم النامية الأخرى حيث أن نسبة الفقر لا تتجاوز الـ 5%. ولكنها سرعان ما ترتفع باضطراد إلى حوالي 20% إذا اعتبرنا حد الفقر \$2، متجاوزة في ذلك أمريكا اللاتينية (12%)،⁷⁴ مما يعني أن نسبة عالية من السكان قريبة جداً من الفقر المدقع. وماذا عن الفقر المادي النسبي؟ فمؤشر جيني للدول العربية يشير إلى فروقات معقولة بمعدل 34.7 مقارنة بـ 40.4 للدول النامية (وكما ارتفع الرقم أشار إلى فروقات أكبر) وتراوح بين 30 للعراق وما يزيد على الـ 40 لتونس وقطر.⁷⁵ وأعلى 10% من السكان في الدول العربية يستحوذون على حوالي 31% من مجموع الدخل⁷⁶، وهذه أيضاً نسبة "معقولة" بالمقارنة مع العالم النامي حيث تتجاوز النسبة 40% في معظم دول أمريكا اللاتينية. ولكن هذه الأرقام تخفي التوزيع الحقيقي للدخل والثروات. فأولاً، عدد كبير من الدول العربية، خصوصاً الخليجية لا يصح إطلاقاً حول توزيع الدخل. ثانياً تشير مجموعة من البحوث إلى فروق كبيرة في الدخل غير المصرح به لفئات الدخل العليا،⁷⁷ وفروق مناطقية كبيرة بين الأرياف والمدن.⁷⁸ أما في مقاييس التنمية الإنسانية، من صحة وتعليم وخدمات أساسية فهناك تحسن عام ملحوظ ولكن بأقل من المتوقع إذا ما أخذنا مستوى الدخل بعين الاعتبار وخصوصاً في الفروقات القائمة بين

⁷³أنظر:

Annia Ciezaldo, "Let Them Eat Bread: How Food Subsidies Prevent (and Provoke) Revolutions in the Middle East," Foreign Affairs, March, 2011.

⁷⁴ على خط فقر \$2.75 ترتفع نسبة الفقر في الدول العربية إلى 40% مقارنة بأمريكا اللاتينية 20%. أنظر تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،

2011

⁷⁵ سنة 2007 للعراق وقطر وسنة 2000 لتونس

⁷⁶ القياس أما للدخل أو الإنفاق حسب مصدر المسح. أنظر: مؤشرات التنمية للعالم، 2011

⁷⁷ دراسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، 2011 تشير إلى فرق كبير بين تقدير النمو في الدخول بناء على حسابات الدخل القومي وعلى مسوحات دخل الأسرة، وهذه الفروقات قدرت بثلاثة أضعاف الفروقات للدول النامية عامة.

⁷⁸ أنظر:

Bibi, Sami and AbdelRahmen El-Lahga, 2010 "Decomposing Income Inequality in the Arab Region," Economic Research Forum Working Paper Series, No. 557.

الأرياف والمدن أيضا.⁷⁹ وفي مقياس الحريات، وكما هو متوقع، فالدول العربية في ذيل القائمة (الشكل 27 والشكل 28). أما الحماية الاجتماعية من ضمان اجتماعي، تأمين صحي، تأمين بطالة، إلخ فقد قطعت الدول العربية شوطا مهما نحو الضمان الاجتماعي ولكن التغطية (أي نسب الشمول) ما زالت محدودة في معظم الدول العربية وتتركز بشكل رئيس في القطاع العام ومنشآت القطاع الخاص الكبيرة والمتوسطة وبمعدل 30% من العاملين. ويعني ذلك فيما يعني أن حوالي 70% من المشتغلين سيواجهون الشبخوخة بدون رواتب تقاعدية. أما التأمين الصحي فما زال يعتمد أنظمة لا تتصف "بالتأمين". وعلى الرغم من ذلك فإن هناك تغطية مباشرة للمواطنين بمستويات متفاوتة ولكن بكفاءة انفاق متدنية. أما بالنسبة للتأمينات الأخرى من بطالة وأمومة إلخ فهي ما زالت في طور البدايات في عدد قليل من الدول العربية. وفي ضوء كل ما سبق يتضح أن الإطار المؤسسي لمحاربة الفقر ولإعادة توزيع الدخل ضعيف أو شبه مفقود، والإطار الخاص بمحاربة الفقر المعنوي ضعيف ويقتصر في تركيزه على كم الخدمات لا على كفاءتها، وشبه مفقود في جانب الحريات والمشاركة الديمقراطية، ومحدود التغطية أفقيا (أي للفئات المشمولة) وعموديا (للمخاطر المغطاة) فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية.

قد يكون ملف العدالة الاجتماعية من أصعب ملفات تحول الأنظمة الريعية. فالفئات المنتفعة من المحاصصة لن تتنازل عن حصصها بسهولة، وحتى الفئات المهمشة سياسيا واقتصاديا والتي لم تحصل إلا على الفئات لن تضحي في ذلك الفئات في ظل غياب مصداقية الوعود ببدايل أفضل مستقبلا. وبالتالي أي دعوة لسحب أو تقليص الدعم يجب أن يسبقه خطوات ملموسة في المحاور الخمسة السابقة وفي بناء لبنات أساسية في هيكل الحماية الاجتماعية. فالمباشرة ببرامج التشغيل المشار لها أعلاه وشمول العاملين فيها في التأمينات المختلفة، وتوسيع نطاق الدعم من صناديق المعونة للعاملين الفقراء، والتوسع في تمويل الإقراض الميكروي من شأنها أن تؤسس نهجا جديدا لا يعتبر الحماية الاجتماعية شر لا بد منه، بل جزء مكمل للبناء الاجتماعي الاقتصادي الذي يشجع على الشعور بالمواطنة وقيم العمل والانتاجية للجميع.

إن اللبنة الأساسية لأنظمة الضمان والتأمينات الاجتماعية أصبحت موجودة في كافة الدول العربية والواجب التأكيد من استدامتها المالية وتوسيعها أفقيا لتشمل المستخدمين في المنشآت الصغيرة والعاملين لحسابهم لخاص والعاملين بدوام جزئي، وفي القطاعات غير الرسمية أو من منازلهم. وعلى هذه الأنظمة أن تتوسع عاموديا لتغطية المخاطر التي تواجه العمال وأسرةهم بصورة أفضل (التأمين الصحي، تأمين البطالة، إصابات العمل والحوادث، والأمومة). كما أن تنظيم هذه المزايا حول العمل يعزز مفهوم العقد الاجتماعي المرتبط بالعمل والانتاج حيث أن المنافع المقدمة هي حقوق مبنية على العمل واقتطاع جزء من الرواتب وليست مكارم وعطايا من السلطة. وضمن التغطية الشاملة، تستطيع برامج محاربة الفقر أن تكون مكملًا لدخل الشريحة العاملة الفقيرة وأن تزود هؤلاء غير القادرين على العمل بالمساعدة.

⁷⁹ انظر:

تقرير الأمم المتحدة الإنمائي، 2011 UNDP وأيضاً

Djavad, Salehi-Isfahni, et al, 2011 Equality of Opportunity in Education in the Middle East and North Africa, forthcoming.

ولا بديل للدول الريعانية، خصوصاً غير النفطية، لتمويل هذه النفقات إلا من خلال إعادة النظر بأنظمتها الضريبية ليس فقط كوسيلة لجني الإيرادات وإنما لتحقيق قدر أكبر من العدالة الاجتماعية وتقليص الفروقات الضخمة القائمة حالياً. ويستطيع نظام ضريبي محسن بأن يستغل الأرباح الرأسمالية لضرب عصفورين بحجر: فهو من ناحية يعيد توجيه الحوافز نحو الاستثمارات المنتجة/ المشغلة بدلاً من المضاربة في سوق العقارات والمضاربات القصيرة الأجل في الأسواق المالية، ومن ناحية أخرى يوفر مصدر تمويل للبرامج الاجتماعية التي تحد من الفقر المطلق والنسبي.

أما مقدار الضريبة وبالتالي تعريف "التوزيع العادل" للدخل ولعوائد التنمية فليس بالسؤال التكنوقراطي، وليس له جواب علمي بل هو في صميم عملية الحوار الاجتماعي والممارسة الديمقراطية التي يعبر فيها كل شعب من الشعوب الديمقراطية عن نظراته في التوازن بين حق الفرد وحق المجتمع، بين الحوافز الفردية لضمان الانتاج والابداع والمنافسة، والتكافل الاجتماعي للحد من الفقر وضمان فرص العيش الكريم للجميع. لذا نجد بين دول ديمقراطية تتبع نظام السوق تبايناً كبيراً في حجم الضرائب على الدخل يتراوح من 10% إلى أكثر من 50%. فأين تقع المجتمعات العربية في هذا الميزان؟ المحزن إننا لا نعرف لأننا لم نسمع صوتها بل صوت من يتحدثون بالنيابة عنها. المفرح أننا على وشك أن نسمعها لأول مرة منذ ولادة الدولة الوطنية العربية الحديثة.

7- من تشرذم سيادي عربي إلى تكتل سيادي عربي

لن تتمكن دولة عربية من معالجة الاختلالات الناتجة عن الربيع وتداعياته بمعزل عن الدول العربية الأخرى. فإن كان الموضوع يتعلق بالملفات السياسية (بتداعيات الربيع العربي والتحول الديمقراطي، الصراع العربي الإسرائيلي، السياسة الدولية)، أو الملفات الاقتصادية (انتقال رؤوس الأموال، أوجه الاستثمار، تبادل السلع والخدمات، خطوط الاتصال والمواصلات، انتقال العمالة المهاجرة، المساعدات الخارجية والقروض، إلخ.) فما يحصل في بلد ما له تداعياته على البلدان المجاورة. ولا دعوة رومانسية هنا لوحدة سياسية أو حتى تكامل اقتصادي بالمعنى الذي كان مطروحا في أواسط القرن الماضي. فعلى المستوى السياسي ثبت الفشل الذريع في فرض الوحدة المفروضة من الأعلى من قبل أنظمة غير ديمقراطية ولا تمثل شعوبها أصلاً. كما ثبت من الحراك الشعبي العربي ظاهرتان قد تبدوان متناقضتان ولكنهما مكملتان لبعضهما البعض: الأولى أن شعارات الشارع العربي، مع كل طموحها لم تطالب بإزالة الحدود الوطنية (القطرية) وتحقيق الوحدة. بل عززت الهوية الوطنية (القطرية) ورسختها كقالب للعمل والبناء الديمقراطي. والثانية أن تلك الشعارات أظهرت تعاطفاً جماً فيما بين الشوارع العربية بعضها ببعض ووجداناً مشتركاً يجمع الهم والطموح العربي القومي. والتكامل بين الظاهرتين يأتي في فهم عفوي للعلاقة بين الأفق الوطني في بناء الدولة الديمقراطية الممثلة لشعبها والأفق العربي الضروري لحماية المصالح الوطنية العربية المشتركة. وبالتالي فأي مشروع قومي لا بد وأن يتأسس شرعياً عبر الديمقراطية الوطنية (القطرية).

وعلى المستوى الاقتصادي فقد كثرت الدراسات التي أشارت إلى ضعف التجارة البينية للدول العربية وسبل تعظيمها. وأصبح من المفروغ منه أن الدول العربية ستتعلم بمستوى أعلى من الرفاه الاقتصادي لو أنها أزالت المعوقات أمام تكوين أسواق ومنتجات مشتركة تفيد من قوة شرائية كبرى. والفرق هائل اليوم في عالم التكتلات الاقتصادية بين 22 سوق عربية ذات قوى

شرائية متباينة وبين سوق عربي واحد ذا قوة شرائية تمثل 350 مليون مواطن وانعكاس ذلك على تنافسية الانتاج العربي للسلع والخدمات.

وهذا المفهوم للتكامل يختلف عن "الإكتفاء الذاتي" كما كان الطرح قبل عقود. فليس هناك دولة أو منظومة اقليمية في العالم اليوم تسعى لذلك. فالتبادل التجاري اليوم أصبح في مدخلات السلعة الواحدة، وكلما علت التقنية كلما زاد التخصص وبالتالي الحاجة إلى الإعتماد على شركاء في الانتاج في قارات مختلفة من العالم. فالمطروح هنا ليس الانغلاق على الذات اقتصاديا وإنما الانفتاح على الاقتصاد العالمي والاندماج به ككتلة اقتصادية ذات قوة شرائية عالية ومنتجات منافسة عالميا. وما التجربة الآسيوية والاوروبية واللاتينية إلا أمثلة على هذا حيث أن سعي هذه الدول إلى التصدير والمنافسة عالميا يواكبه تنسيق على المستوى الاقليمي.

والسؤال الذي يفرض نفسه في هذا المجال أنه إذا كانت هناك فائدة من المزيد من التكامل العربي، فلماذا لم يتم ذلك حتى الآن إلا في نطاق دول مجلس التعاون الخليجي وبيبطين شديد. ولا يتسع المجال هنا إلا للإشارة إلى ما ذكرناه سالفاً عن استقلالية أنظمة الربيع عن شعوبها ومصالحها. فالسياسات البينية العربية أملت اعتبارات لها علاقة بارتباطات الأنظمة العربية خارجياً وخصومات وتحالفات شخصية ومؤقتة بين الزعماء العرب أكثر من أي نظرة استراتيجية وطنية لمستقبل المنطقة. وقد دفعت شعوب الدول العربية النفطية ثمن ذلك باستثمارات غير مجدية ودفعت شعوب الدول العربية الفقيرة ثمن ذلك بسياسات استثمار وعالة وافدة متقلبة ومزاجية والكل كان خاسراً.

إن الاتفاقيات العربية عديدة ومتشعبة. ولكن التطبيق شبه مفقود، فلا قمة شرم الشيخ، ولا قمة الكويت حددت خطوات اجرائية واضحة للوصول إلى سوق عربية مشتركة في سنة 2020. فهل بالامكان تجاوز هذا الشلل الذي أصبحت الجامعة العربية بإخفاقاتها تمثل عنواناً له؟ الجواب سيكون بالنفي ما لم تتغير العلاقة بين الأنظمة العربية وشعوبها. وفي المقابل المزيد من الوعي الشعبي والمشاركة الديمقراطية والسيطرة على الربيع سيزيد من حظوظ تشكيل كتل عربي قادر على تعظيم المنفعة المشتركة والدفاع عن المصالح والحقوق العربية اقليمياً وعالمياً أمام الكتل العالمية الأخرى.

إن محاور هذا التحول معروفة وقد كتب عنها الكثير⁸⁰ وطبق منها القليل. أهمها: أولاً: مواءمة قوانين وأنظمة ومعايير التجارة لخفض كلفة التجارة البينية، ثانياً: انشاء شبكة بنية تحتية اقليمية (طرق، كهرباء، غاز، إلخ) على مستوى عالمي لربط الدول العربية ببعضها وبالعالم، ثالثاً: انشاء صناديق اقليمية هادفة للاستثمار في المشاريع المشتركة، في تمويل الصادرات، وعملية التحول الاقتصادي في البلدان العربية. والمضي قدماً في هذه المحاور يتطلب إعادة بناء المؤسسات الاقليمية ابتداء بالجامعة العربية نفسها والاستفادة من تجربة مجلس التعاون الخليجي. وتطور منظومة مؤسسات الاتحاد الأوروبي يصلح كمثال وليس بالضرورة كنموذج يحتذى بحذافيره.⁸¹ ففي الموافقة على هذه المنظومة فوق الوطنية تنازلت كل من الدول الأوروبية الأعضاء

⁸⁰ أنظر مثلاً:

Nasser Saidi, "Arab Economic Integration: An Awakening to Remove Barriers to Prosperity" ERF Working Paper Series, 322

⁸¹ منظومة الاتحاد الأوروبي تشمل الجانب التشريعي (البرلمان الأوروبي)، القضائي (محكمة العدل و محكمة البداية)، التنفيذي (المفوضية الأوروبية)، والاستثمار (بنك الاستثمار الأوروبي).

عن شيء من سيادتها الوطنية مقابل الإنضواء تحت المظلة الأوروبية. والآن تمر هذه التجربة بتحديات مالية ونقدية تضعها أمام خيارين لتقادي الآثار السلبية للسياسات المالية والنقدية للدول الأعضاء كاليونان وغيرها، فإما مزيد من الصلاحيات للاتحاد على حساب الدول الأعضاء لتنسيق السياسات المالية، وأما العكس: فك الارتباط النقدي الذي يحمل الدول الأعضاء وزر سياسات الدول الأخرى. وفي كل الأحوال تخضع هذه التطورات للعملية الديمقراطية على المستوى الوطني في كل دولة من الدول الأعضاء.

وتقع على عاتق هذه المنظومة إعادة النظر في جدوى الأنماط التي اتبعت سابقا في الاستثمار والتشغيل على مستوى المنطقة ومنها النموذج الانتاجي السائد في الدول الخليجية المعتمد على كثافة اليد العاملة الوافدة. فالاستثمار المحلي في صناعات ليس لها سمة تفاضلية في دول الخليج خلقت اختلالات اقتصادية وربما ديمغرافية وسياسية صعبة الحل. ومع أنها تفيد الدول المصدرة للعمالة غير الماهرة من خلال تحويلات العمال إلى بلادهم، إلا أن لها مضار كبيرة أيضا خصوصا في هجرة الأدمغة والمهارات القادرة على بناء القاعدة الانتاجية واقتصاد المعرفة في الدول المصدرة للعمالة. والبديل ليس في التخلي الكامل عن الاستثمار المحلي الانتاجي في الدول النفطية ولكن في التركيز على الاستثمارات ذات التفاضلية المنبثقة من توفر المشتقات النفطية والخدمات التي يمكن لمواطني الدول النفطية الانخراط بها وتوفير مظلة مشتركة للضمان الاجتماعي للعمالة الوافدة تمكن وتشجع العامل العودة إلى موطنه لتوظيف المهارات التي اكتسبها واستثمار ما وفر من مال في مشاريع محلية وبدون انقطاع في الحماية الاجتماعية وتقاعد الشيخوخة (وهو ما يعرف بتدوير الأدمغة بدلا من خسارتها). ويتم تنويع الاقتصادات النفطية من خلال الاستثمار المباشر في الدول النامية التي لديها يد عاملة و تفاضلية في انتاج السلع والخدمات وأيضا أسواقا تؤمن الطلب على تلك السلع والخدمات. وهنا فلدول المشرق والمغرب العربي مزايا جيوسراتيجية وديمغرافية ولغوية مهمة، ولكنها لا تغني بأي حال عن القدرة على التنافس في كفاءة الانتاج مع دول شرق آسيا ولا في ضرورة توفير درجة عالية من الشفافية والحاكمة تضمن حقوق المستثمرين. وبمعنى آخر، فإن الاستثمار العربي البيني والأسواق المشتركة في مصلحة جميع الأطراف، ولكنها مشروطة بكيفية الاستفادة من الميز التفاضلية وتوفير البيئة الاستثمارية ولا يمكن أن تصبح فرض واجب على المستثمر العربي، فردا كان أم دولة.

وعلى المستوى العالمي، فالتشرذم السيادي العربي يضعف القدرة التفاوضية في كافة المحافل السياسية والاقتصادية. وفي كل أزمة اقتصادية عالمية تقتنص الدول والتكتلات الفرصة لإعادة ترتيب حاكمة المنظمات العالمية من الأمم المتحدة ومنظمة التجارة العالمية و صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. والهدف ليس فقط في زيادة حصة الدولة أو التكتل من الأصوات، ولكن في التأثير في الأجندات المطروحة للنقاش والتصويت، وانشاء تحالفات مع قوى أخرى بقضايا مشتركة. وما تحالف الـ"BRICS" (البرازيل، روسيا، الهند، الصين، وجنوب افريقيا) وغياب أي دولة عربية عنه إلا مثالا أليما على حالة الوهن العربي على المستوى العالمي.

نحو عقد اجتماعي عربي جديد:

ما هو العقد الاجتماعي العربي الذي نسعى اليه؟ ذلك العقد الأخذ في التبلور في بداية الطريق الطويلة والصعبة، ولكن الممكنة أيضا؟

إنه العقد الذي يفضي إلى مواطن كريم، حر مرفوع الرأس، منفتح على الحضارات، مستنير من الثقافة الإنسانية وتجارب الآخرين، منتج مساهم في بناء وطنه، مضيف إلى العلم والفكر والثقافة والحضارة الإنسانية.

إنه العقد الذي يفضي إلى دولة منيعة، تزدود عن حماها، وتحمي مواطنها أينما كان، وتعطيه أسباب الرفاه من صحة وتعليم وحماية، وتبني له ولأجيال من بعده القاعدة المتينة التي يستطيع بالتالي أن يضيف عليها، فتقوم على العدل بين مواطنيها، وتقف إلى جانب القضايا العادلة أينما كانت.

إنه العقد الذي يختار فيه المواطن من خلال ممثليه نظام الحكم، ملكيا أم جمهوريا، والدستور الذي يعرف الدولة ومصدر شرعيتها ويحدد نطاق الحقوق والواجبات.

إنه العقد الاجتماعي العربي الذي يكون المواطن فيه هو "الفريق الأول"، والحكم هو "الفريق الثاني". المواطن هو الأصل، والحكم هو الوكيل. المواطن يختار بحرية من خلال صندوق الاقتراع بين ممثلين وأحزاب تحمل مبادئ وبرامج وأفكار مختلفة. الحكم يلتزم بتطبيق تلك الأفكار التي ترجحها الأغلبية النيابية، ويخضع لرقابة السلطات المستقلة وسلطة الإعلام، وتحصن حقوق الأقلية النيابية والرأي الآخر المعارض بعيدا عن الإقصاء والتخوين. ويعود الحكم دوريا ليكتسب شرعية من المواطن، مصدر السلطات، عبر صندوق الاقتراع.

إنه العقد الذي يُملّي على الحكم تعظيم الثروة الوطنية وعدم التفريط بها، وإدارتها بشفافية عبر صناديق سيادية لما فيه مصلحة الأجيال. وتسليط الضوء على كافة مصادر الدخل وكافة أوجه الإنفاق، في الموازنة وخارجها، والأسس التي تحكمها، وإخضاعها للرقابة والمساءلة والمحاسبة بموجب تلك الأسس.

إنه العقد الذي يضع الربيع بمصادره المختلفة في خدمة بناء دولة الانتاج فلا يعتبر بيع الأصول "ناتجا" وإنما استنزافا إلا إذا وظف في البنية التحتية وبناء رأس المال الثابت والبشري الذي يمكّن من تنويع الاقتصاد، وخفض مخاطر تقلبات أسعار النفط، وزيادة الصادرات والتنافسية العالمية. وهو العقد الذي يمنع اختلاط الإمارة والتجارة والزبائنية والاحتكار ويفسح المجال لصغار المنتجين من دخول السوق والمنافسة الشريفة في تقديم أفضل السلع والخدمات.

إنه العقد الذي يوظف طاقات مواطنيه البشرية في أقصى حدودها، ليس تكديسا في القطاع العام، وإنما انتاجا وريادة وابداعا في كافة القطاعات ومجالات العمل. وهو الذي يفسح لتكافؤ فرص العمل بين الذكور والإناث، ويحفظ حقوق العمالة الوافدة

ويستقدمها لتُكْمَل، لا لتُحُل محل، العمالة المحلية. وهو الذي يلزم الحكم بتضييق الفجوة بين الأرياف والمدن من خلال الاستثمار في الأقاليم والمدن الثانوية. وهو الذي يعزز من حماية العاملين في القطاع غير المنظم ويفتح المجال للإرتقاء التدريجي.

إنه العقد الذي يستثمر فيه العنصر البشري، فيولي الأهمية لنوعية التربية والتعليم وليس فقط الكم. فيعزز ثقافة التفكير الناقد والمبادر والمستقل، والتخصصات التي يتطلبها سوق العمل، ومهارات العمل من خلال الفريق والعمل التطوعي، والتعلم المستمر من السنوات الأولى وخلال مرحلة العمل وحتى في مرحلة التقاعد. وهو العقد الذي يضمن تكافؤ الفرص في نوعية التعليم بغض النظر عن مستوى الدخل.

أنه العقد الذي يسعى إلى المزيد من العدالة الاجتماعية، فيحارب الفقر المدقع وأسبابه، ولكن لا يكتفي بذلك، بل يقدم حماية اجتماعية واسعة وعميقة ضد المخاطر للعاملين وأسرهم، ويعالج الفروقات الضخمة في الثروة والدخل، أي الفقر النسبي، من خلال ضرائب تصاعدية تعكس مفهوم المجتمع للعدالة.

أنه العقد الذي يشكل أساسا لدولة وطنية ديمقراطية قادرة على الانتقال إلى فضاء عربي رحب، يشكل أسواقا مشتركة في انتقال رؤوس الأموال والعمالة والسلع والخدمات، ويحمي المصالح السياسية والاقتصادية المشتركة ويعزز قدرتها التفاوضية عالميا.

خاتمة:

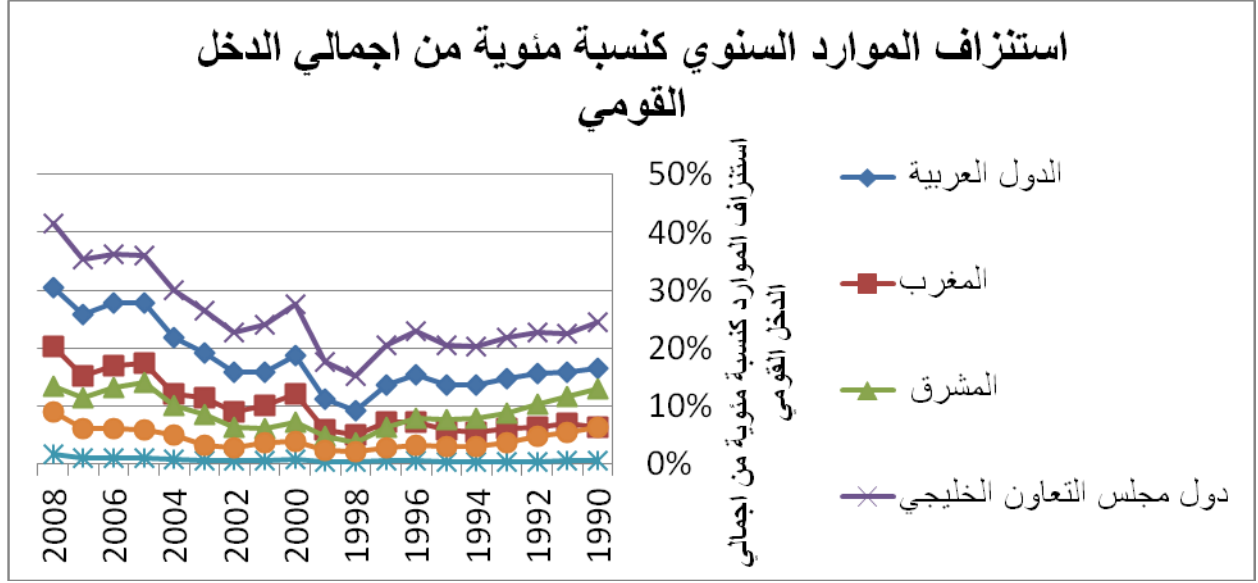
كان العلامة ابن خلدون قد ذكر في مقدمته⁸² أن:

”المُلك بالجُند والجُند بالمال والمال بالخراج والخراج بالعمارة والعمارة بالعدل“

يمكننا ترجمة هذه المقولة اليوم ترجمة معاصرة كالتالي: أن مناعة الدولة تتأتى من قدرتها على حماية كيائها ومصالحها، وحماية كيائها ومصالحها تتأتى من قواها الذاتية، وقواها الذاتية تتأتى من القاعدة الضريبية، والقاعدة الضريبية تتأتى من قوتها الاقتصادية، وقوتها الاقتصادية تتأتى من دولة القانون والمؤسسات والعدالة الاجتماعية.

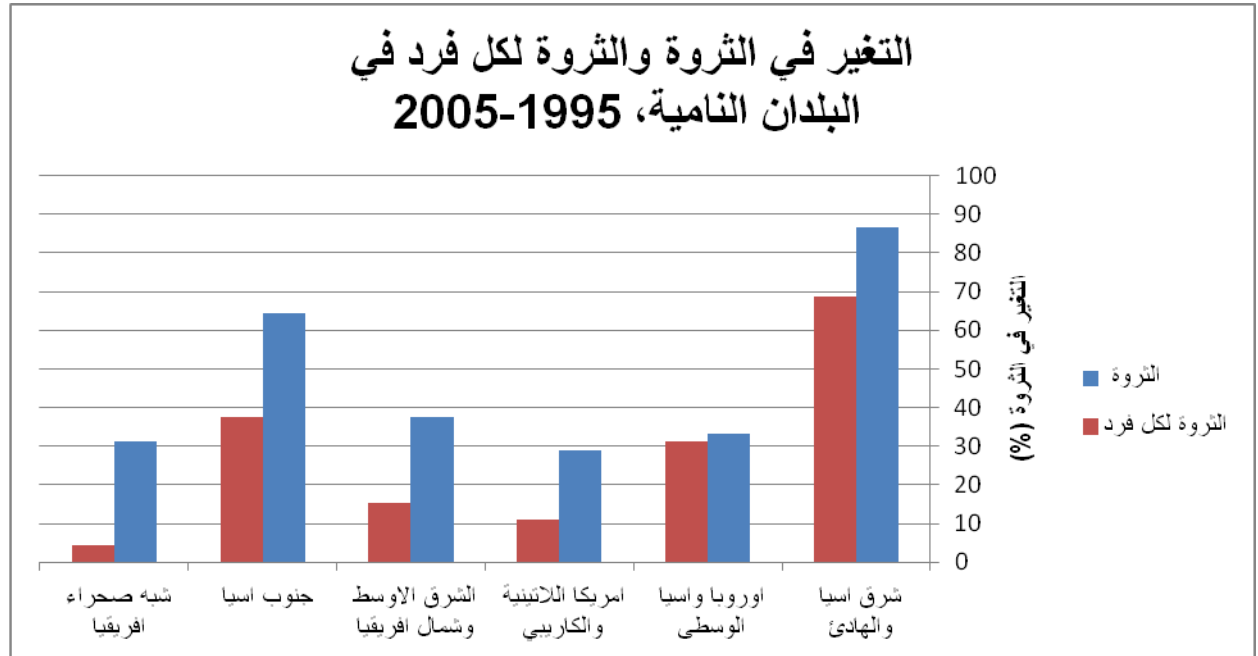
لم تتغير المعادلة كثيرا بين الأمس واليوم، ولكنها لازالت بعيدة المنال، وإن أصبحت اليوم ممكنة!

⁸² مقتبسا من أنوشروان. "المقدمة"



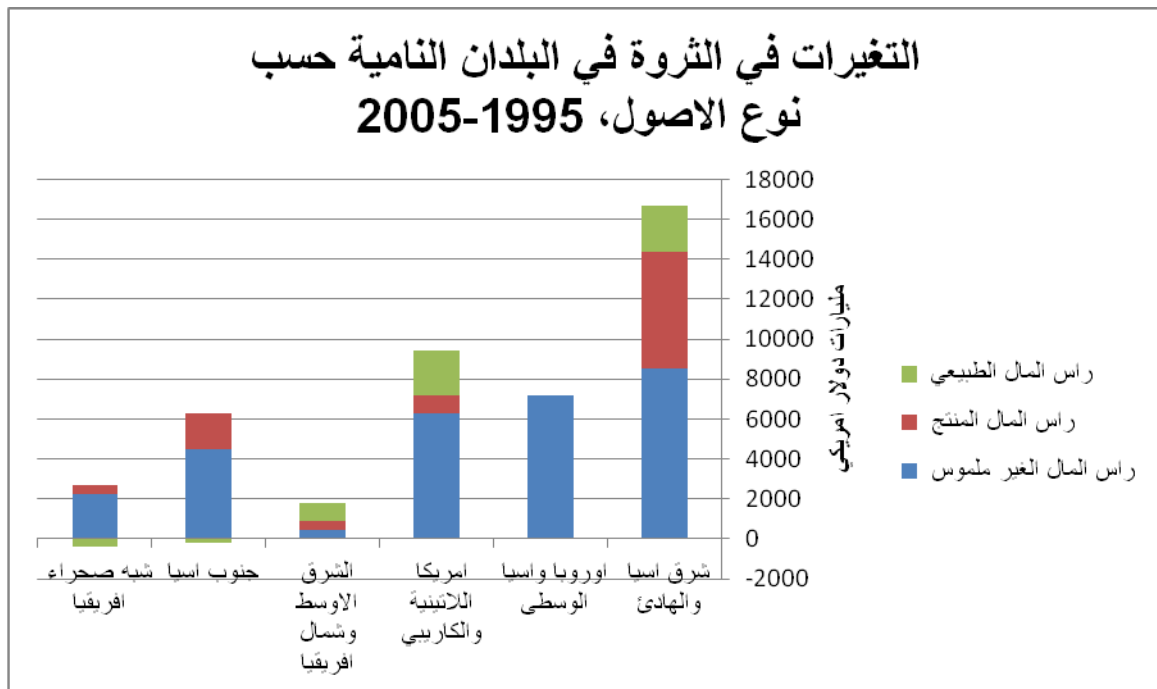
استنزاف الموارد يتضمن: الاستهلاك، استنزاف الطاقة، استنزاف المعادن، صافي استنزاف الغابات

المصدر: مؤشرات التنمية العالمية، 2011



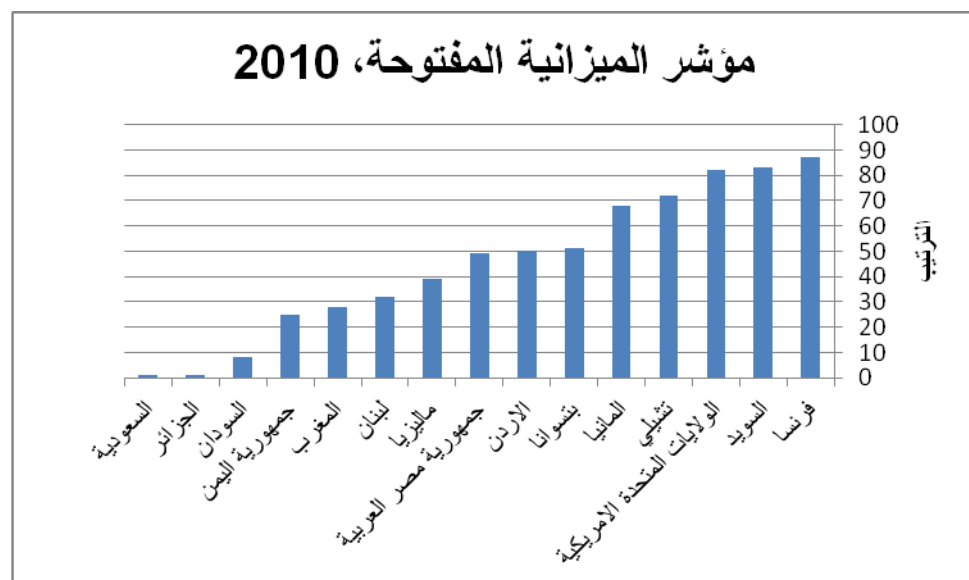
المصدر: The World Bank, 2011 *The Changing Wealth of Nations: Measuring Sustainable Development in the New Millennium*

الشكل:3



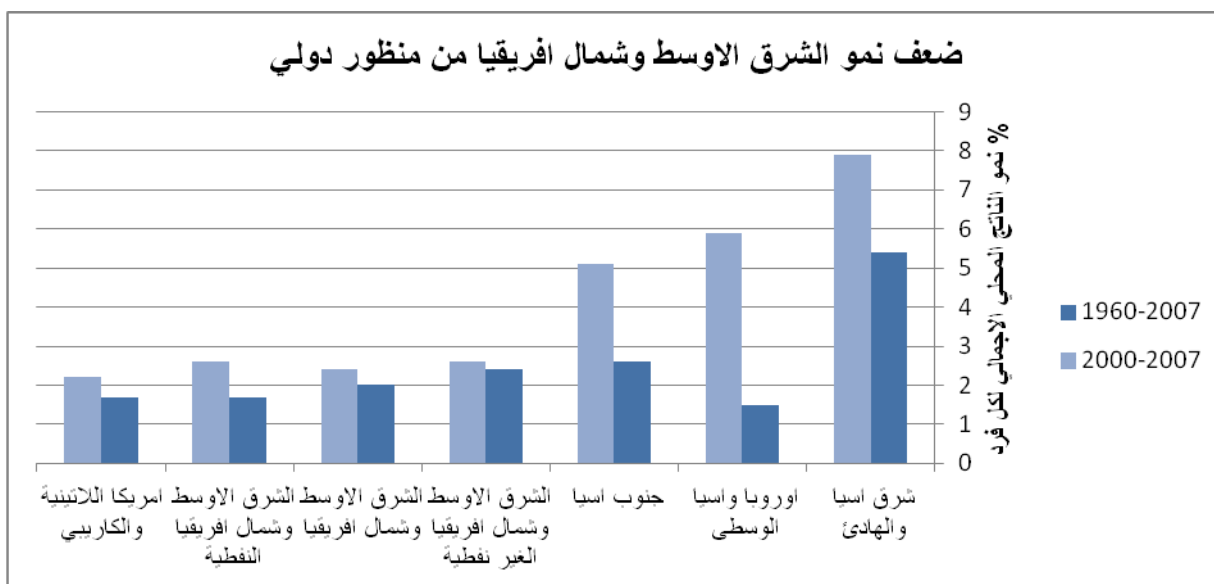
المصدر: The World Bank, 2011 *The Changing Wealth of Nations: Measuring Sustainable Development in the New Millennium*

الشكل:4



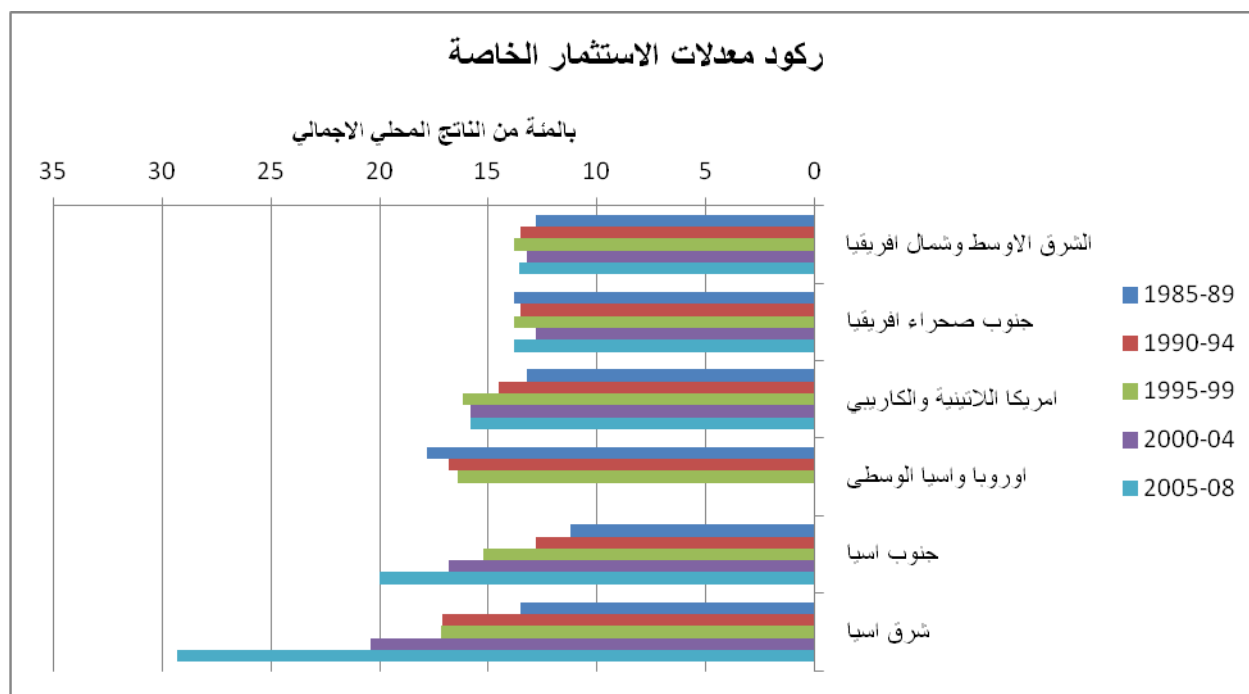
المصدر: www.internationalbudget.org (النتائج من 0-100، الأعلى هو الأفضل)

الشكل: 5



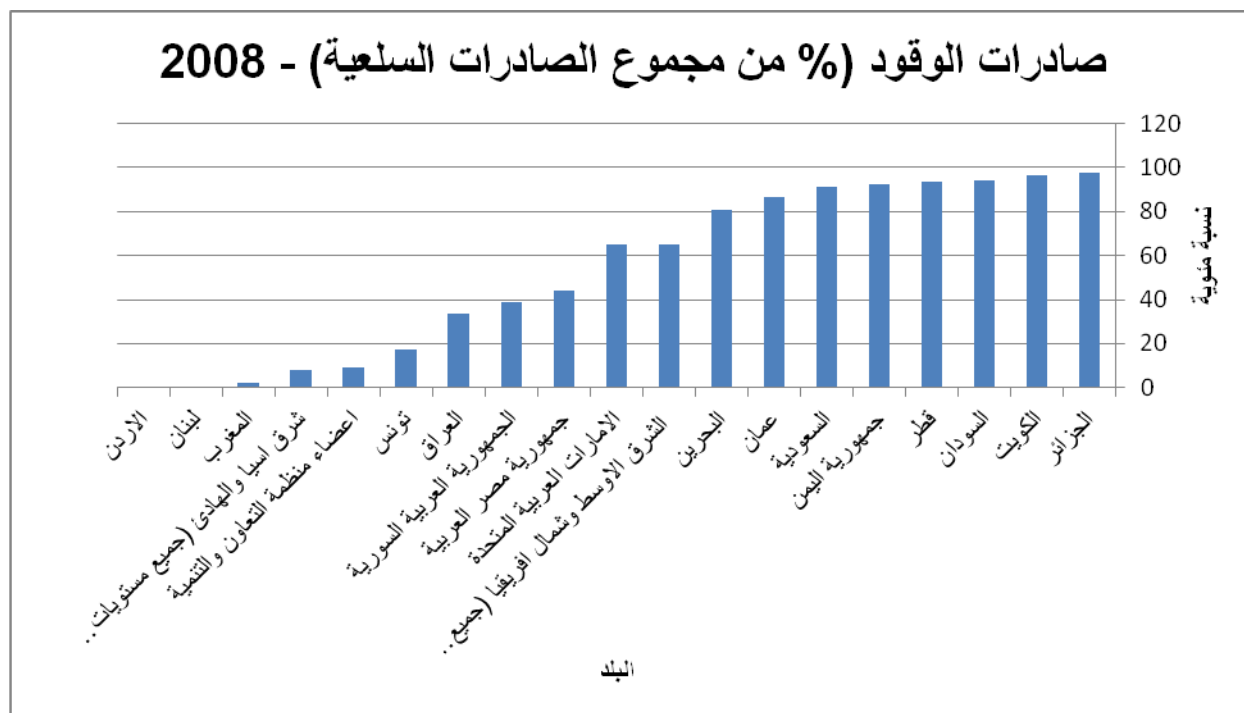
المصدر: World Bank 2008, *From Privilege to Competition*. MENA Development Report

الشكل: 6



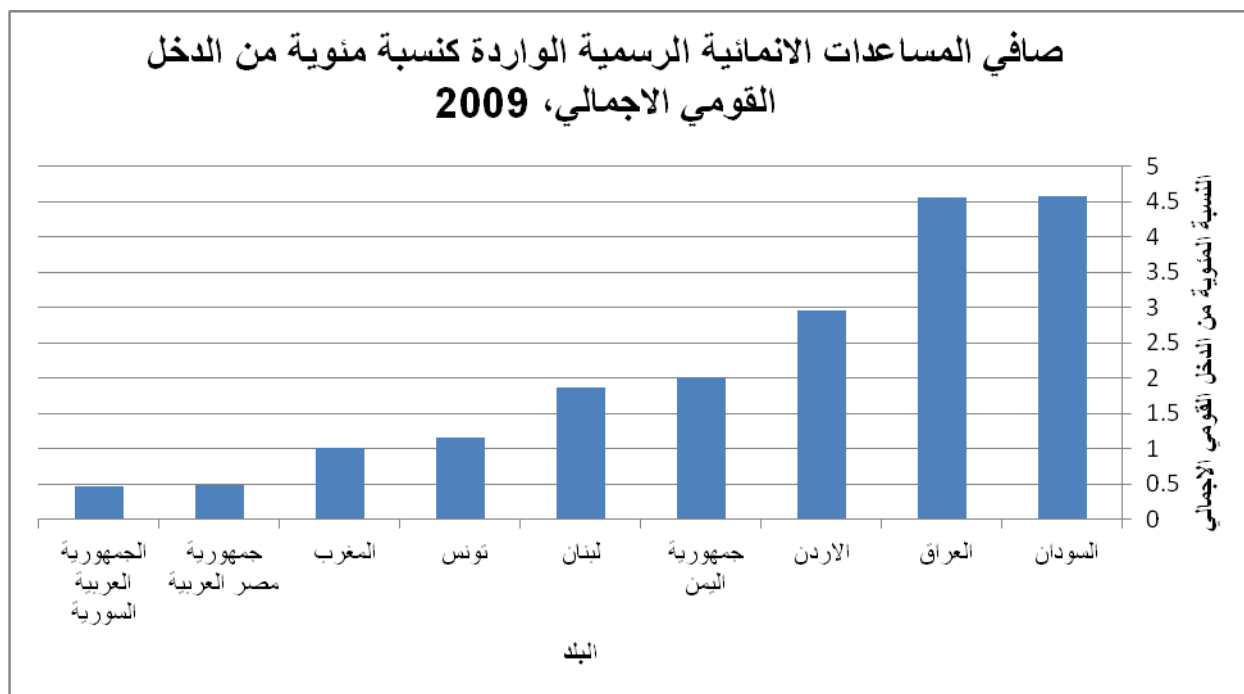
المصدر: World Bank 2009, *From Privilege to Competition*. MENA Development Report

الشكل: 7



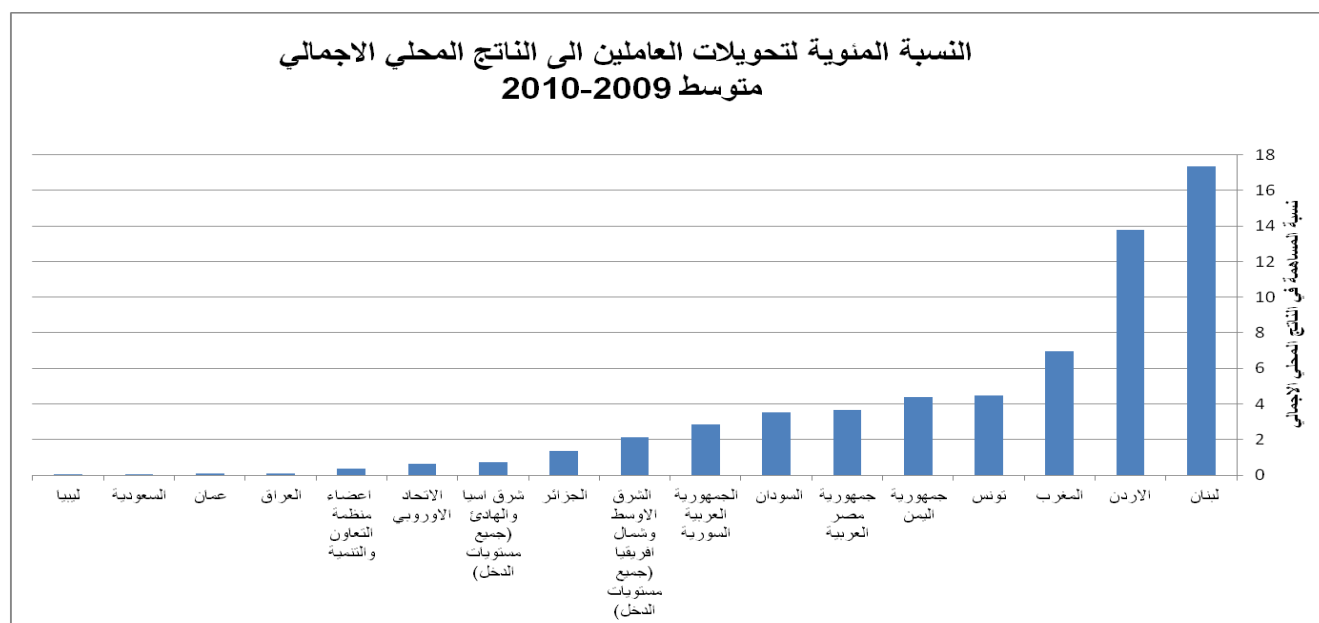
المصدر: مؤشرات التنمية العالمية، 2011

الشكل: 8



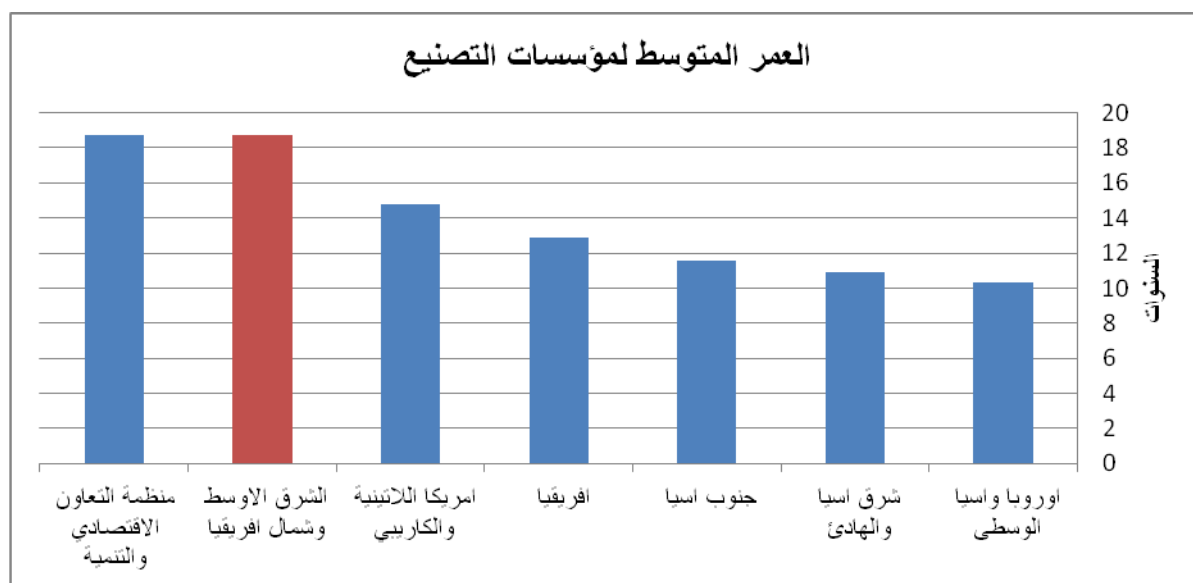
المصدر: مؤشرات التنمية العالمية، 2011

الشكل: 9



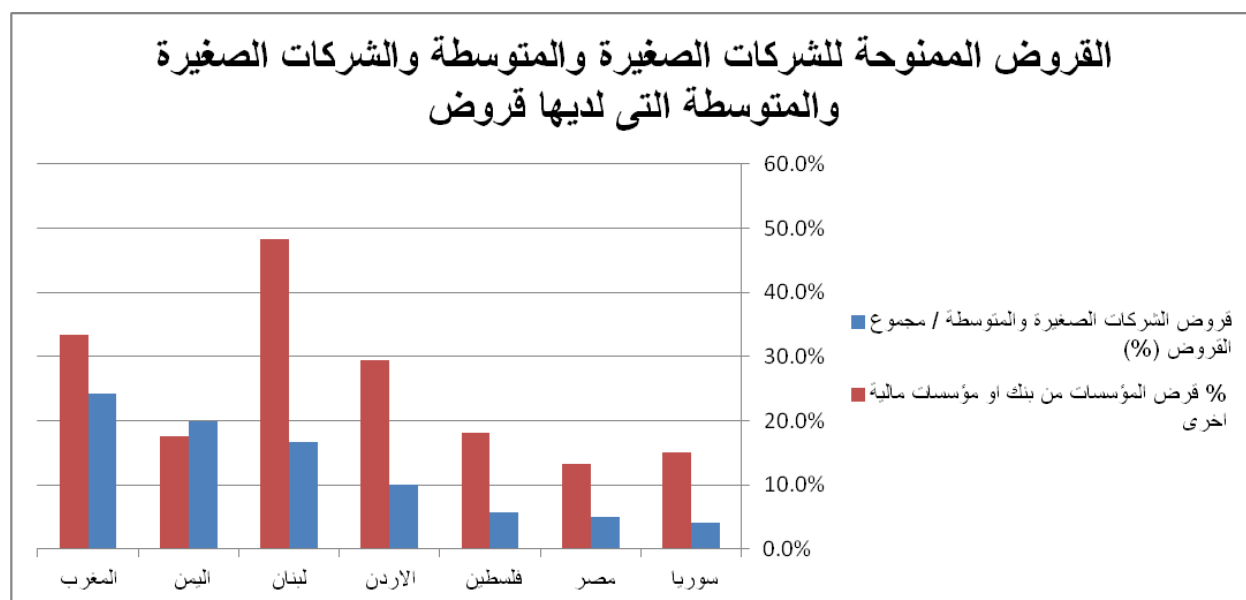
المصدر: مؤشرات التنمية العالمية، 2011

الشكل: 10



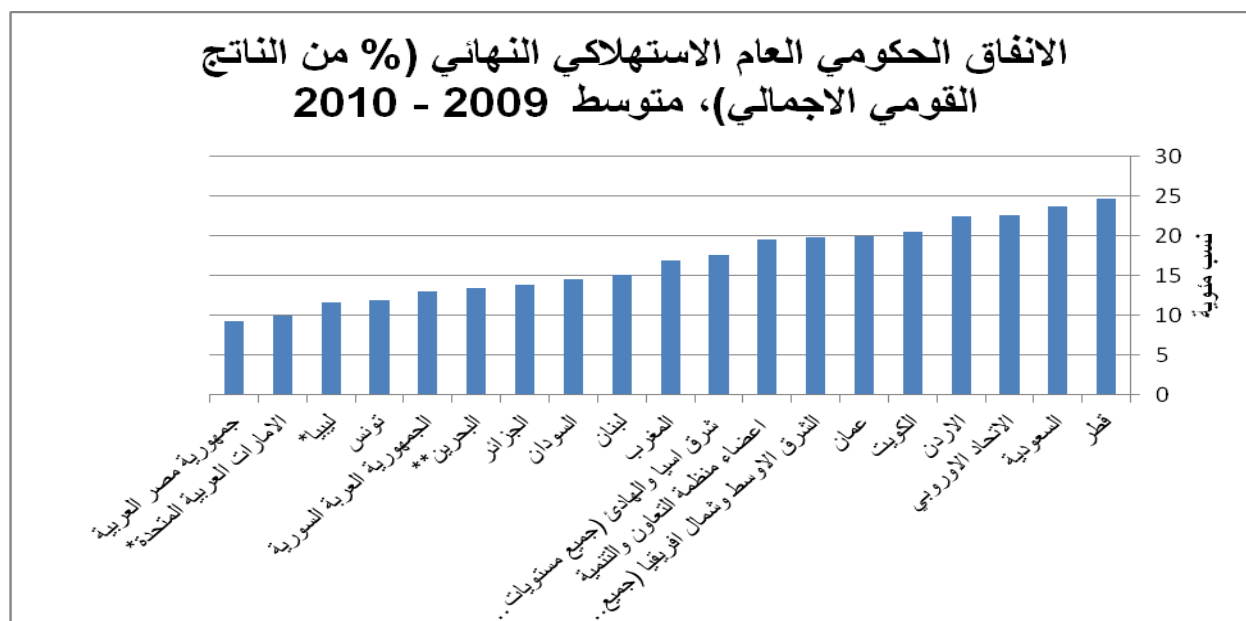
المصدر: World Bank 2009, From Privilege to Competition. MENA Development Report

الشكل: 11



المصدر: Roberto Rocha et al. 2011

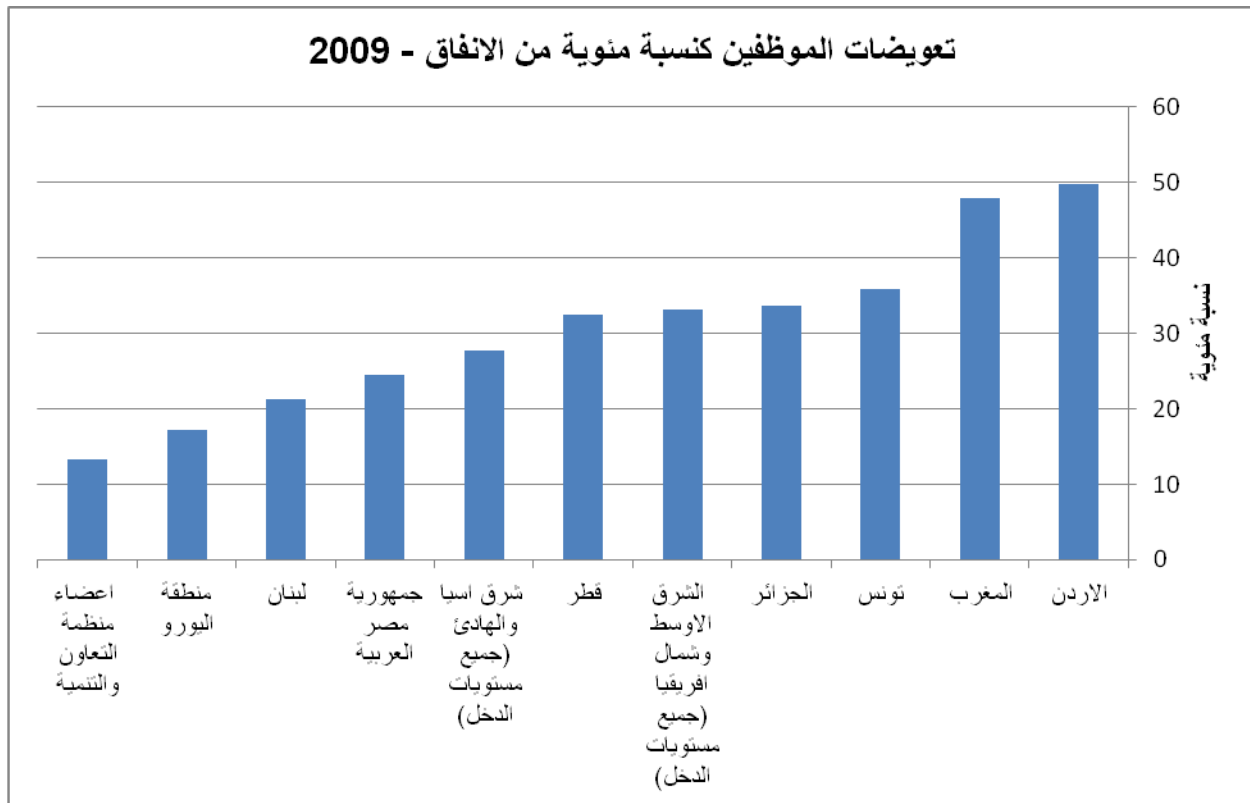
الشكل: 12



ملاحظة: * بيانات 2007، ** بيانات 2008

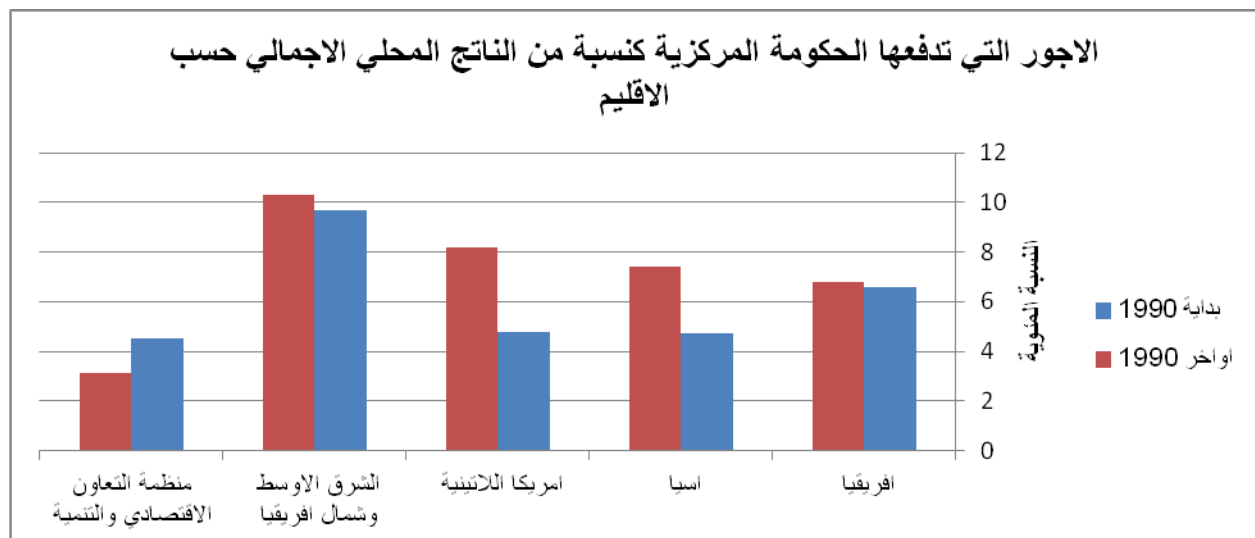
المصدر: مؤشرات التنمية العالمية 2011

الشكل: 13



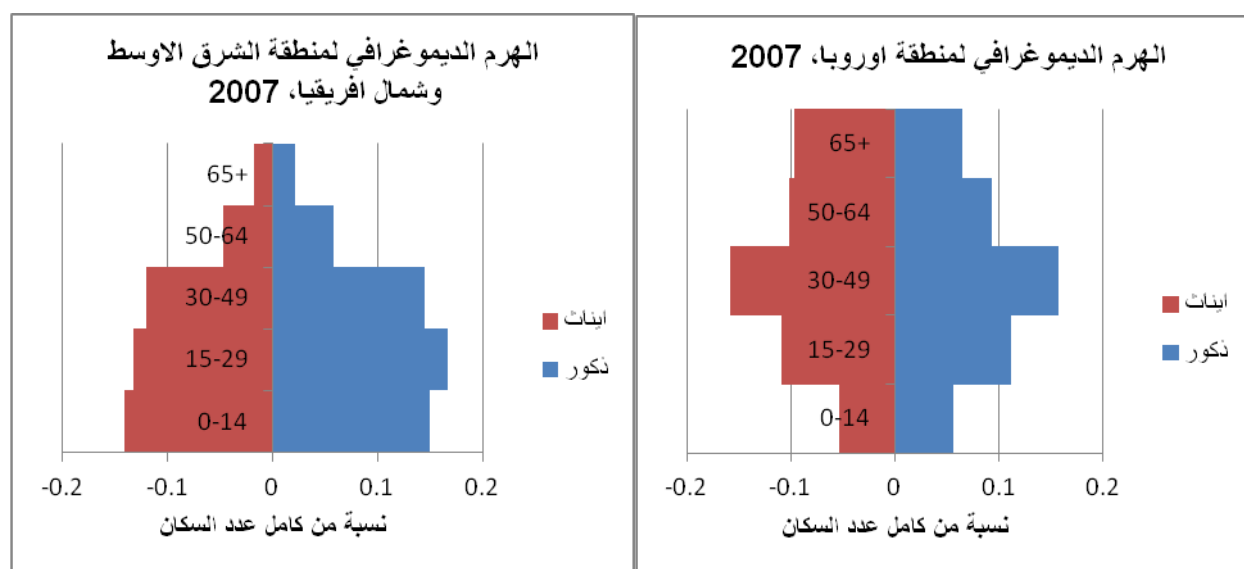
المصدر: مؤشرات التنمية العالمية، 2011

الشكل: 14



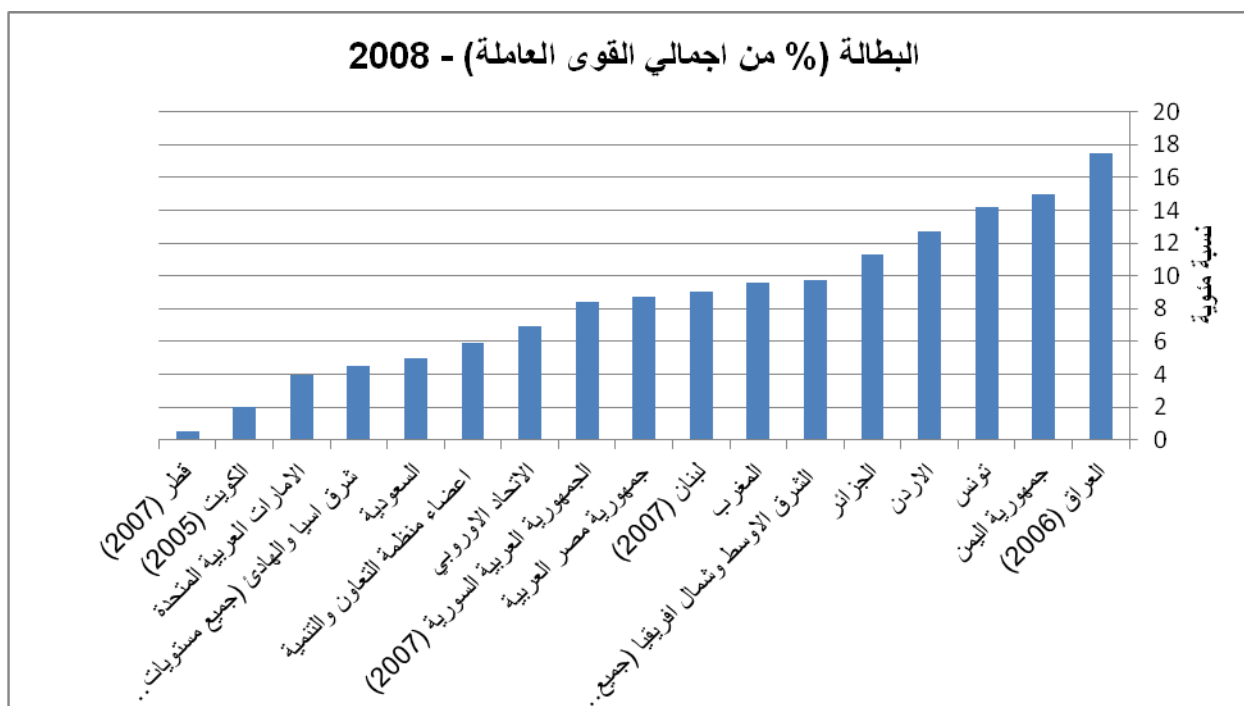
المصدر: World Bank 2008, *From Privilege to Competition*. MENA Development Report

الشكل: 15

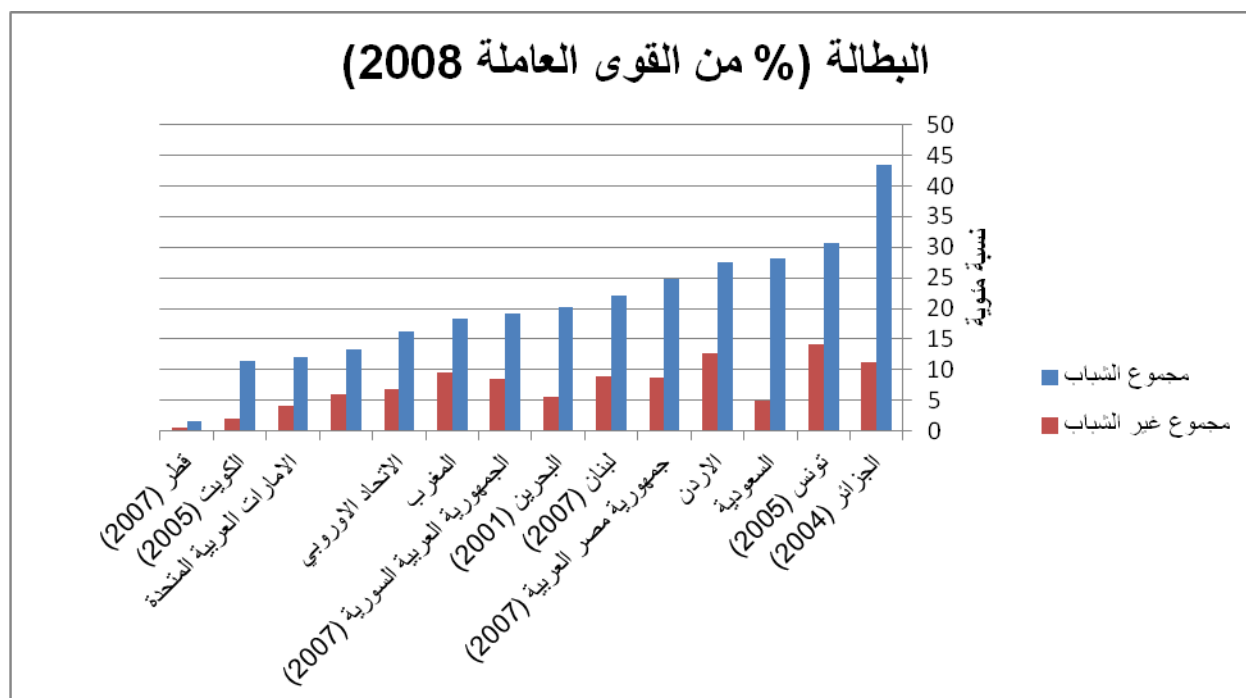


المصدر: منظمة العمل الدولية، 2011

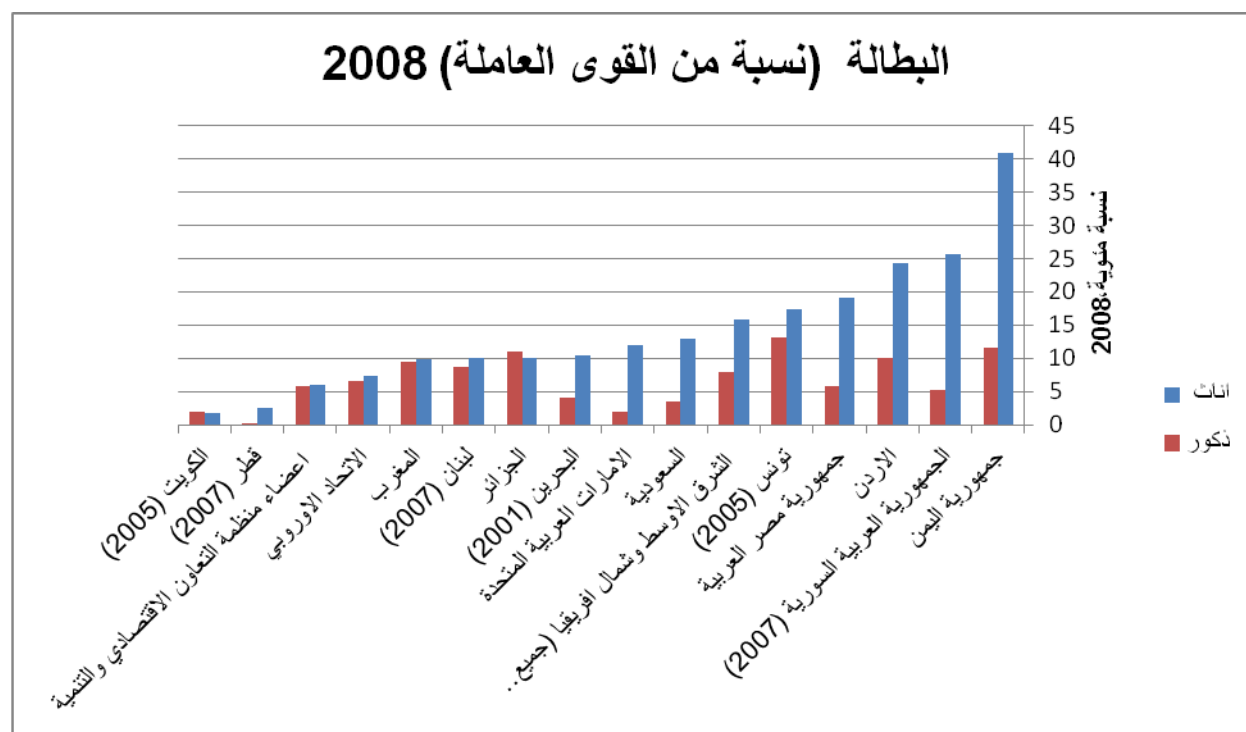
الشكل: 16



المصدر: مؤشرات التنمية العالمية 2011

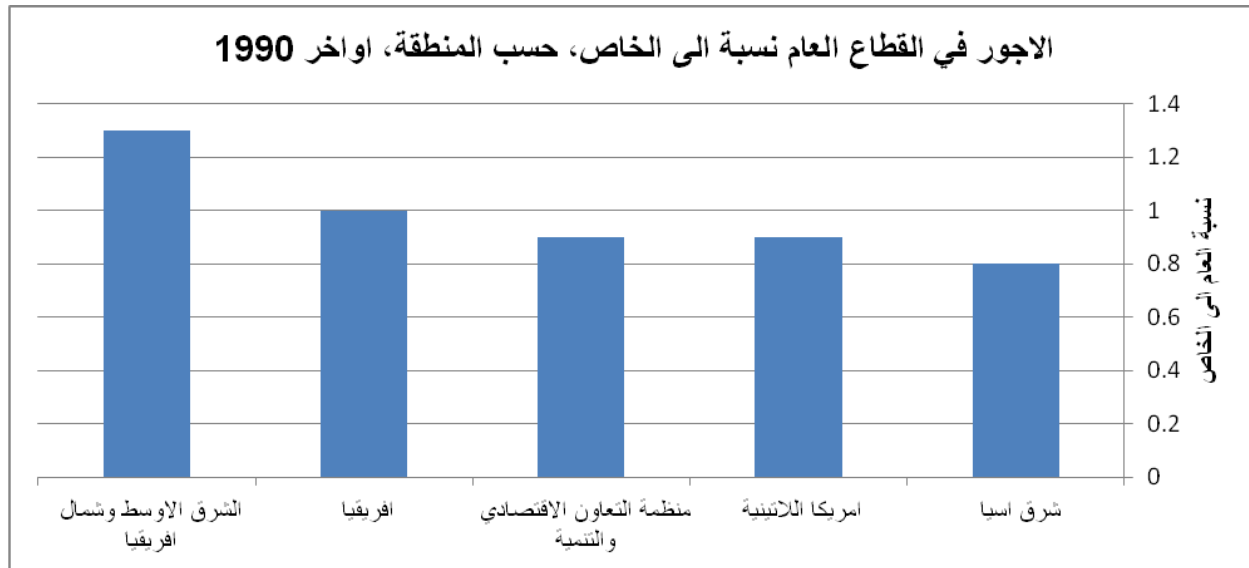


المصدر: مؤشرات التنمية العالمية 2011



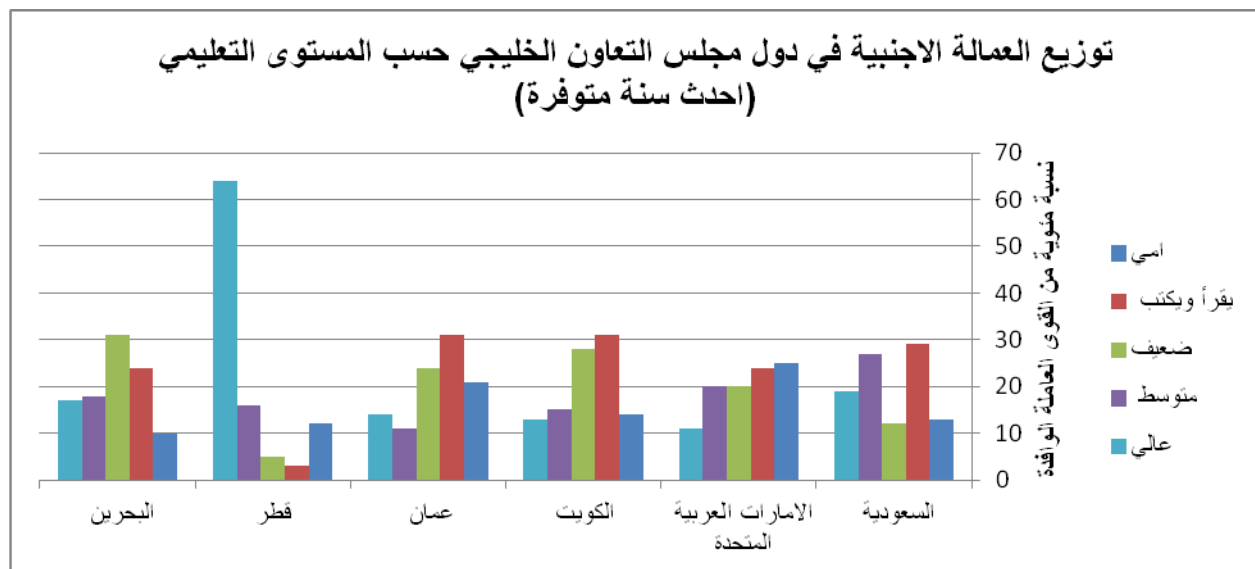
المصدر: مؤشرات التنمية العالمية، 2011

الشكل: 19

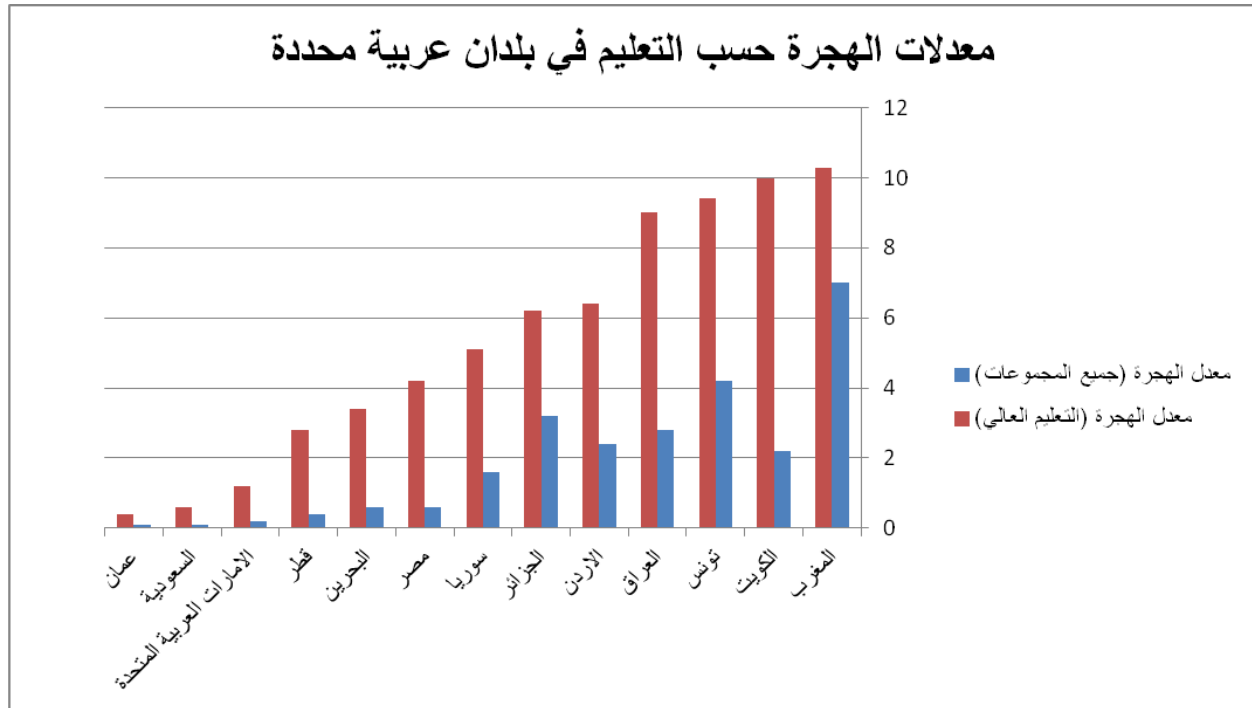


المصدر: World Bank 2009, *From Privilege to Competition*. MENA Development Report

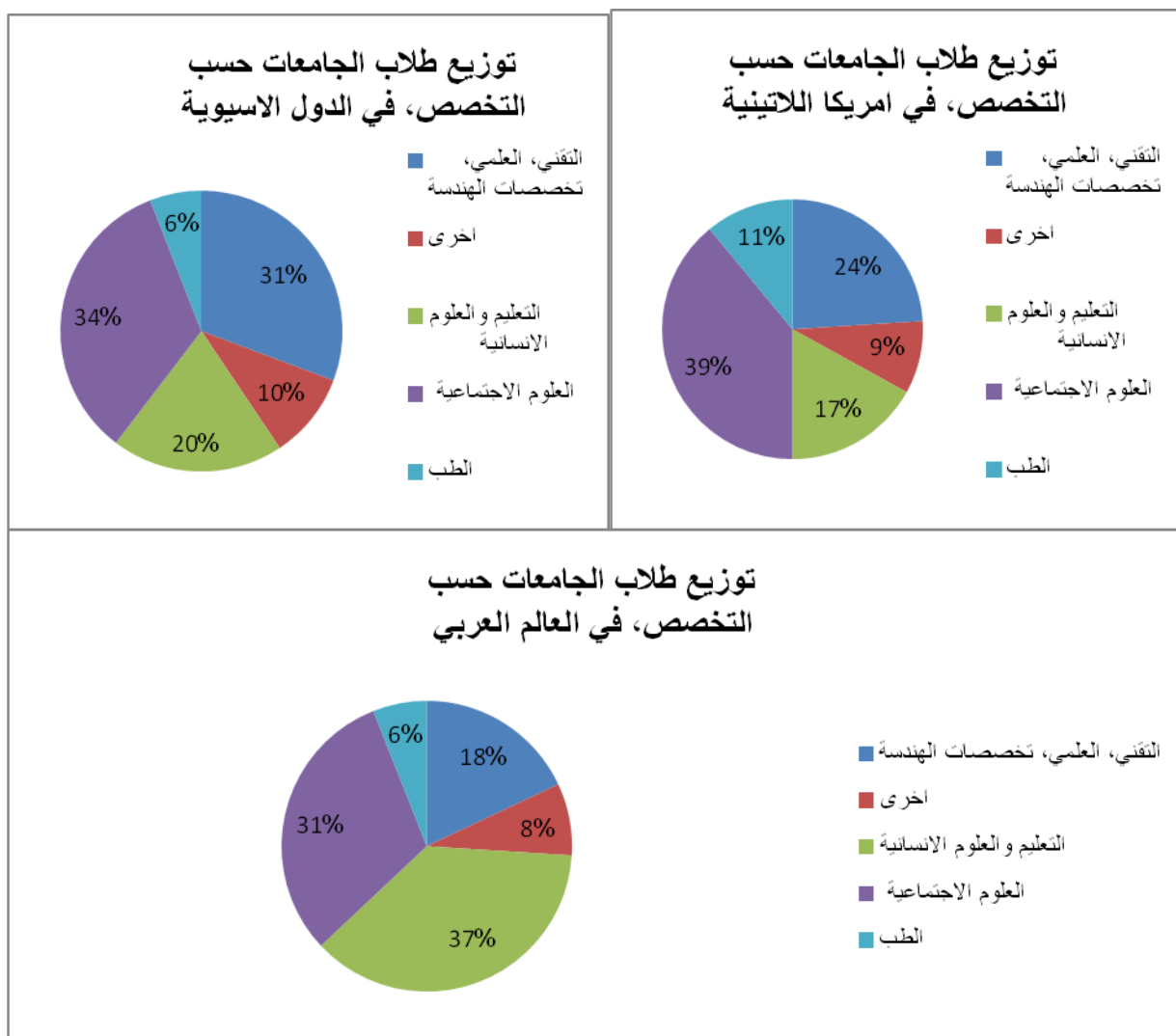
الشكل: 20



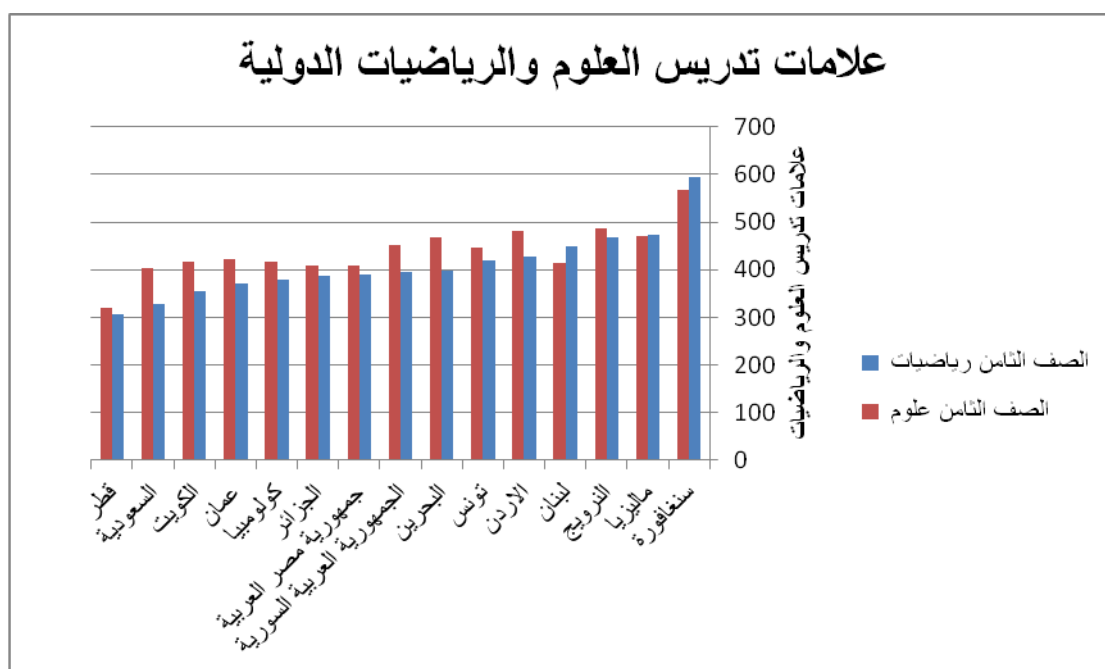
المصدر: Khaled Eh-Sayed, Hassan 2010



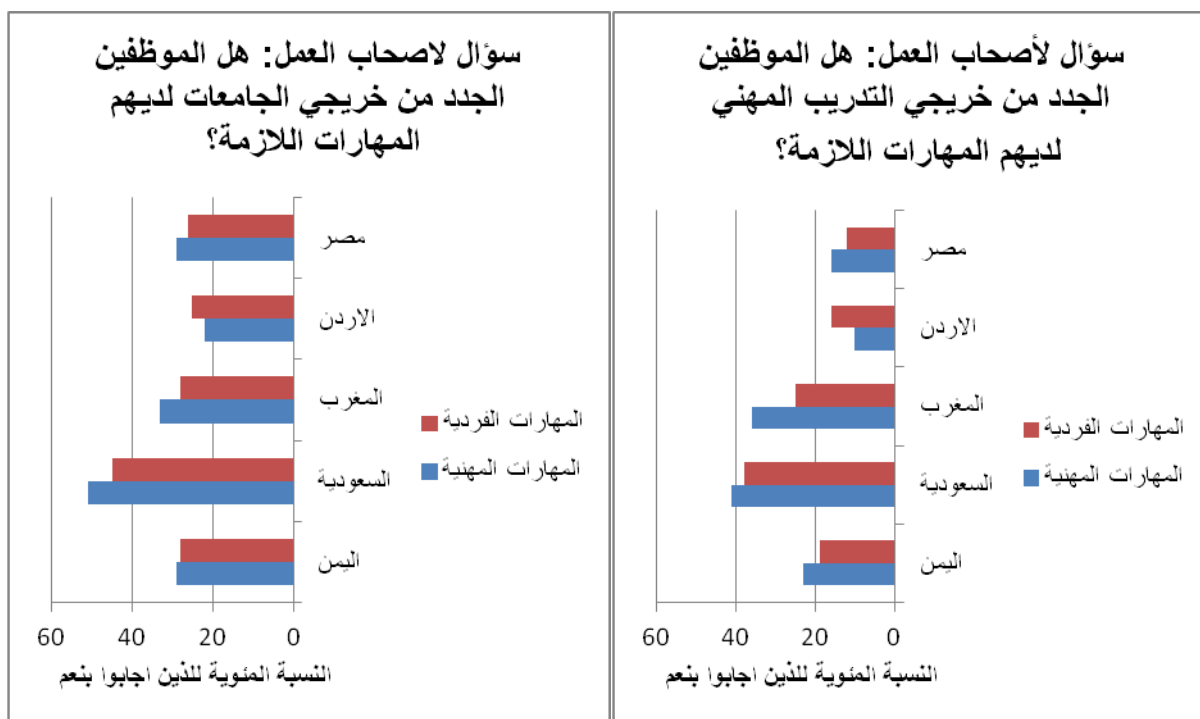
المصدر: Md. Shahidul Haque and Roberto Pitea, 2010



المصدر: The World Bank, 2008 *The Road Not Traveled: Education Reform in the Middle East and North Africa*. MENA Development Report

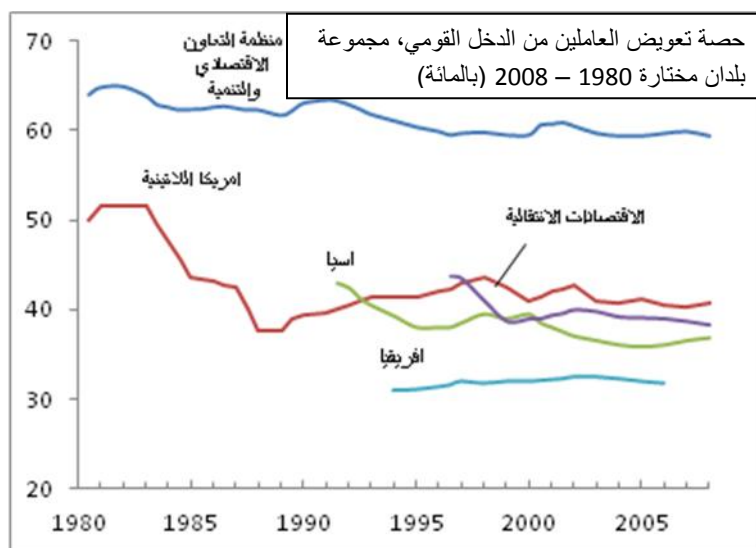


المصدر: موقع تدريس العلوم والرياضيات nces.ed.gov/timss (النتائج من 1000، الأعلى هو الأفضل)



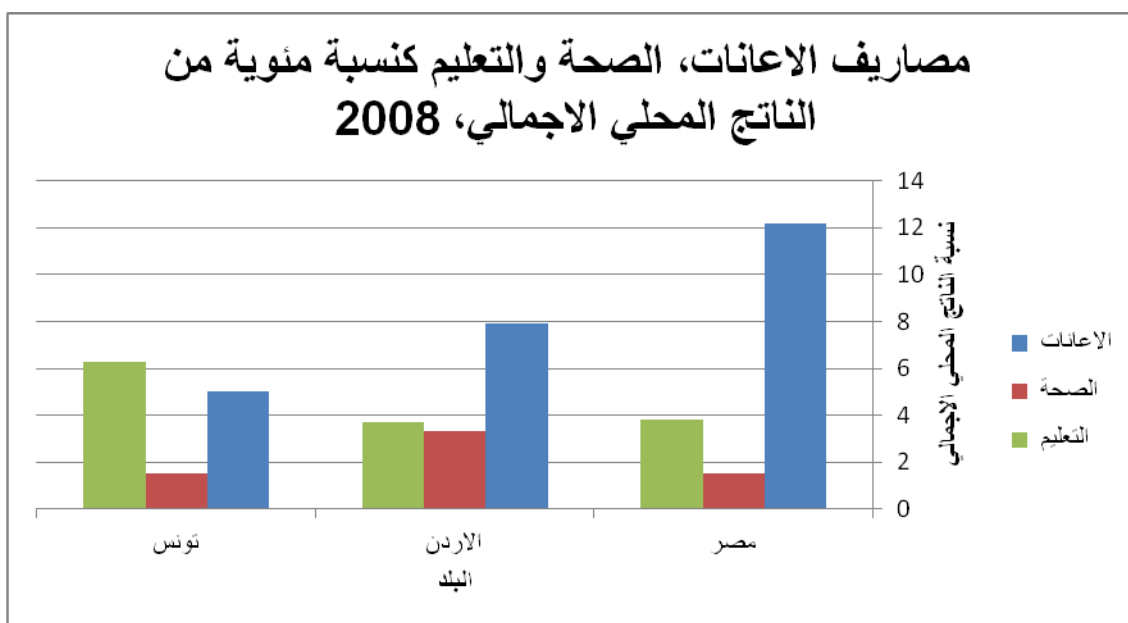
المصدر: IFC, and the Arab Labor Organization, 2011

الشكل: 25



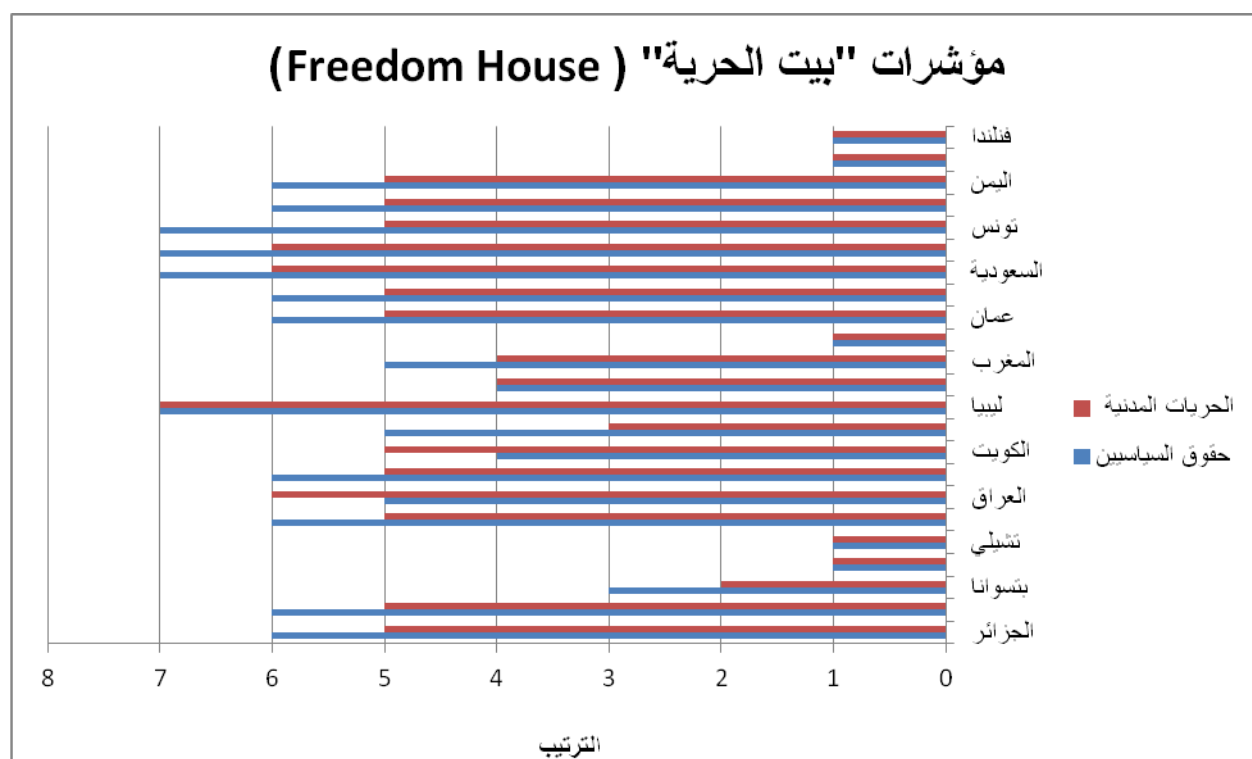
المصدر: UNCTAD, Trade and Development Report 2010

الشكل: 26



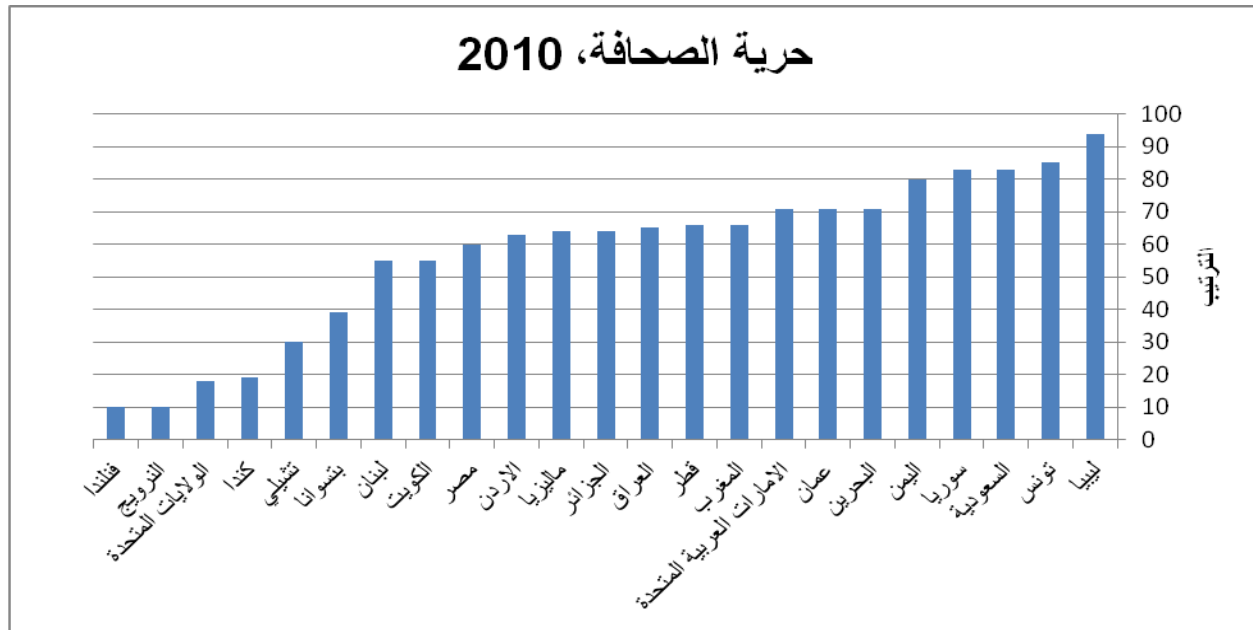
المصدر: برنامج الأمم المتحدة الانمائي، 2011

الشكل: 27



المصدر: بيت الحرية، 2011 (1 يمثل الأكثر حرية و 7 الأقل حرية)

الشكل: 28



المصدر: بيت الحرية، 2011 (0 يمثل الأكثر حرية و 100 الأقل حرية)

المراجع العربية

الأنصاري، محمد جابر 2000 تكوين العرب السياسي ومغزى الدولة القطرية: مدخل إلى إعادة فهم الواقع العربي. الطبعة الثالثة. مركز دراسات الوحدة العربية.

بشارة، عزمي 2010 في المسألة العربية: مقدمة لبيان ديمقراطي عربي. مركز دراسات الوحدة العربية. الطبعة الثانية.

الجابري، محمد عابد 1992 فكر ابن خلدون: العصبية والدولة: معالم نظرية خلدونية في التاريخ الإسلامي. مركز دراسات الوحدة العربية.

حسين، طه 2010 "في التربية السياسية (1946)،" كليمانس ريكز (محرر) الليبرالية في الفكر العربي.

صن، أمارتيا 2004 التنمية حرية: مؤسسات حرة وإنسان متحرر من الجهل والمرض والفقر. ترجمة شوقي جلال، عالم المعرفة

روسو، جان جاك 2011 في العقد الاجتماعي أو مبادئ القانون السياسي. ترجمة عبد العزيز ليبب. المنظمة العربية للترجمة

سلامة، غسان 2011 نحو عقد اجتماعي عربي جديد: بحث في الشرعية الدستورية. مركز دراسات الوحدة العربية. الطبعة الثانية

المراجع الأجنبية

Abts K. and S. Rummens, 2007, "Populism versus Democracy," in *Political Studies*, Volume 55, page 405-424.

Arab Labour Organization (ALO), International Organization for Migration (IOM), and Partners in Development (PiD) 2011 *Intra-Regional Labor Mobility in the Arab World*.

Arezki, Rabah, et al (eds.) 2011 *Beyond the Curse: Policies to Harness the Power of Natural Resources*, Washington DC: International Monetary Fund.

Beblawi, Hazem, 1990 "The Rentier State in the Arab World," in Giacomo Luciani (ed.) *The Arab State*, (University of California Press, Berkeley-Los Angeles).

Beblawi, Hazem, 2009 "Arab Wealth: Financial versus Real Assets," *Carnegie Papers* No. 16.

Behrendt, Sven 2010 "Sovereign Wealth Funds and the Santiago Principles: Where Do They Stand?" *Carnegie Papers*, Number 22.

Berlinski, S., et al. 2006. "The effect of preprimary education on primary school performance." *Journal of Public Economies* 93: 219-234.

Bibi, Sami and AbdelRahmen El-Lahga, 2010 "Decomposing Income Inequality in the Arab Region," *Economic Research Forum Working Paper Series*, No. 557.

Docquier, Frédéric et al., 2011 “Skilled Migration from the MENA Region: Trends, Impacts and Policy Responses” Paper prepared for the World Bank research program on Migration and Poverty Reduction from the Middle East and North Africa Region, co-funded by the European Commission. Draft

ILO, 2011 Key Indicators of the Labor Market (KILM)

ILO, 2011 LABORSTA, Data Base for Labor Statistics

Gelb, Alan 2011 “Economic Diversification in Resource-Rich Countries,” in Rabah Arezki et al, ed. *Beyond the Curse: Policies to Harness the Power of Natural Resources*, published by the International Monetary Fund.

Gylfason, Thorvaldur 2011 “Natural Resource Endowment: A Mixed Blessing?” in Rabah Arezki et al, ed. *Beyond the Curse: Policies to Harness the Power of Natural Resources*, published by the International Monetary Fund.

Grantham McGregor, S. et al. 2007. “Developmental potential in the first 5 years for children in developing countries.” *Lancet* 369: 60–70.

Hartwick, J. 1977 “Intergenerational Equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources.” *American Economic Review*, 66:972–974

JPMorgan, 2008 “Sovereign Wealth Funds: A Bottom-up Primer.” JPMorgan Research, 22, May.

Khaled Eh-Sayed, Hassan 2010 “Chapter 3: Intra-Regional Migration as a Tool to Absorb Arab Unemployment,” in *Intra-Regional Labour Mobility in the Arab World*. Arab Labor Organization, International Organization for Migration, and Partners for Development.

Knowles, Warwick, 2005 *Jordan Since 1989: A Study in Political Economy* (Lodon: I.B.Tauris)

Luciani, Giacomo, 1990 “Allocation vs. Production State: A Theoretical Framework,” in Giacomo Luciani (ed.) *The Arab State*, (University of California Press, Berkeley-Los Angeles).

Mahdavy, Hussein 1970 “The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran,” in M.A. Cook, (ed.) *Studies in the Economic History of the Middle East*. (Oxford: Oxford University Press).

Matsen, Egil and Ragnar Torvik, 2005. “Optimal Dutch disease.” *Journal of Development Economics*, 78, pp. 494-515.

Mehlum, Halvor, Karl Moene, and Ragnar Torvik, 2008 “Mineral Rents and Social Development in Norway,” prepared for the UNRISD project on Social Policy in Mineral-Rich Countries.

Muasher, Marwan, 2011 “A Decade of Struggling Reform Efforts in Jordan: The Resilience of the Rentier System,” Carnegie Paper, May 2011.

Ortiz, Isabel, 2007 “Social Policy,” Department of Economic and Social Affairs, UNDESA.

Pollin, Robert, 2007 "Resurrection of the Rentier," *New Left Review*, 46, 140-153.

Rocha, Roberto et al. 2011 *The Status of Bank Lending To SMES in the Middle East and North Africa Region: The Results of a Joint Survey of the Union of Arab Banks and the World Bank*. (Union of Arab Banks and World Bank Flagship Report).

Sachs, Jeffrey D; and Andrew M. Warner, 1995, "Natural Resource Abundance and Economic Growth," *NBER Working Paper* 5398

Sachs, J. 2005 UN Millennium Project

Sadiki, Larbi, 2010, *Re-thinking Arab Democratization: Elections Without Democracy*, Oxford University Press

Saidi, Nasser, "Arab Economic Integration: An Awakening to Remove Barriers to Prosperity" ERF Working Paper Series, 322

Salehi-Isfahni, Djavad et al, 2011 "Equality of Opportunity in Education in the Middle East and North Africa," forthcoming.

Shahidul Haque, Md. and Roberto Pitea, 2010 "Chapter 2: Arab Youth And Labor Mobility," in *Intra-Regional Labour Mobility in the Arab World*. Arab Labor Organization, International Organization for Migration, and Partners for Development.

Tzannatos, Z. 2009 "The Global Financial, Economic and Social Crisis and the Arab Countries: A Review of the Evidence and Policies for Employment Creation and Social Protection. ILO, Beirut.

UNDP, 2011 "Arab Development Challenges Report: Understanding and Responding to Transformative Change in the Arab Countries."

The World Bank, 2008 *From privilege to competition: unlocking private-led growth in the Middle East and North Africa*, MENA Development Report.

The World Bank, 2008 *The Road Not Traveled: Education Reform in the Middle East and North Africa*. MENA Development Report

The World Bank, 2011 "Investing for Growth and Jobs," Middle East and North Africa Region, Economic Developments and Prospects.

The World Bank, 2011 *The Changing Wealth of Nations: Measuring Sustainable Development in the New Millennium*.

The World Bank, 2011 World Development Indicators.

Yates, Douglas A. 1996 *The Rentier State in Africa: Oil Rent Dependency and Neocolonialism in the Republic of Gabon*. Trenton, (NJ: Africa World Press)

